UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

LA FUNCIÓN SOCIAL Y SOCIO-ECONÓMICA DE LA PROPIEDAD:

• Paradigma de la protección ambiental •

LA FUNCIÓN SOCIAL Y SOCIO-ECONÓMICA DE LA PROPIEDAD:
Paradigma de la protección Ambiental.

Eduardo Kerguelén-Durango
Orlando Ramón Alarcón
Daniel Rodríguez Bermúdez

© La Función Social y Socio-Económica de la Propiedad: Paradigma de la Protección Ambiental. Fondo Editorial de la Universidad de Córdoba. Carrera 6 N° 77 – 305 Montería | Colombia | https://www.unicordoba.edu.co/
ISBN: 978-958-510-439-6

Edición 2021

Eduardo Kerguelén-Durango
e-mail: ekerguelen@correo.unicordoba.edu.co
Docente adscrito al Departamento de Ciencias Jurídicas

Orlando Ramón Alarcón. Docente adscrito al Departamento de Ciencias Jurídicas
e-mail: orlandoramon@correo.unicordoba.edu.co

Daniel Rodríguez Bermúdez
e-mail: danielrbermudez@correo.unicordoba.edu.co
Docente adscrito al Departamento de Ciencias Administrativas

Diseño y diagramación SINE SAS
e-mail: rijaal1989g@gmail.com

LA FUNCIÓN SOCIAL Y SOCIO-ECONÓMICA DE LA PROPIEDAD: Paradigma de la protección Ambiental.

Universidad de Córdoba

© FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, JURÍDICAS Y ADMINISTRATIVAS
Departamento de Ciencias Jurídicas
Programa de Derecho

Contenido

1. INTRODUCCIÓN 6

2. FACTOR SOCIOECONÓMICO DE LA LICENCIA AMBIENTAL DEL PUERTO DE CARBÓN, BAHÍA DE CISPATÁ (COL.) 10

3. SITUACIÓN JURÍDICA DE LA TIERRA DESDE EL ENFOQUE DE LA PROPIEDAD: PREDIO SAN PABLO, Ciénaga Grande del bajo Sinú 46

4. POLÍTICAS PÚBLICAS MELIORATIVAS A COMUNIDADES ASENTADAS EN EL COMPLEJO CENAGOSO DEL BAJO SINÚ 84

1. INTRODUCCIÓN

El derecho ambiental en Colombia profiere un marco normativo armonizado que da lugar a un sistema de protección y conservación de los diversos ecosistemas. Impone limitaciones en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales para las actividades humanas, cuyo ordenamiento jurídico recae en principios, lineamientos y acciones que ordenan y mejoran el progreso de las generaciones de conformidad a los requerimientos ecológicos y socioeconómicos del medio, de tal modo que apunta hacia un desarrollo sostenible.

Sin embargo, a pesar de contar con un sistema jurídico garante del uso y usufructo sostenible del medio ambiente, la consecución de la sostenibilidad presenta dificultades, particularmente en la articulación de los factores socioeconómicos de las comunidades y el uso de los recursos en áreas de protección ecosistémica, como las de manejo integrado, ya que no existe una debida planificación mediante la cual se determinen claramente acciones sostenibles para las personas que habitan en esas zonas. Por ello, se hace necesario la implementación de instrumentos de evaluación socioeconómica y políticas de participación que vinculen a las comunidades en la toma de decisiones sobre el manejo de los ecosistemas.

En tal sentido, en esta obra se abordan conflictos socioeconómicos suscitados en algunos Distritos de Manejo Integrado – DMI – del departamento de Córdoba. El primer acápite comprende el análisis del factor socioeconómico de la licencia ambiental otorgada al Puerto de Carbón y Gráneles en el área de manejo especial de la Bahía de Cispatá, a partir del cual se determinó que, la no evaluación socioeconómica de los posibles impactos de la obra portuaria en las comunidades étnicas del lugar, incumplió el ordenamiento jurídico ambiental en cuanto a la planificación estratégica ambiental para garantizar la equidad y justicia de los actores sociales en su derecho a la consulta previa, desarrollo y medio ambiente sano.

El segundo capítulo aborda la "Situación jurídica de la tierra desde el enfoque de la propiedad: Predio San Pablo, Ciénega Grande del Bajo Sinú". Por una parte, se observa la problemática de formalización de terrenos baldíos desde las geografías (in)justas a causa de falencias administrativas estatales; y por la otra, se estudia el caso específico del acceso a la tierra en el predio San Pablo en áreas de la Ciénega Grande del Bajo Sinú. Como corolario de lo anterior, se estableció que la adjudicación de este baldío debe ser intrínseco a la función social y ecológica, dando lugar a las formas espaciales, en las que confluyen las problemáticas sociales en torno al uso, tenencia y dominio de la tierra para determinar las conexiones sociales entre las comunidades y el territorio. En ese sentido, se vislumbró que la existencia de un desequilibrio y

desmedida proporción en la tenencia de tierras de algunos sectores privilegiados vulnera los derechos constitucionales de las comunidades que ancestralmente han hecho uso del suelo para la labor agrícola. Lo que trasgrede la conexión entre la población y la función social del terreno, en materia de propiedad rural, a partir de la cual subsisten, trabajan y mejoran la calidad de vida los campesinos.

Finalmente, el tercer capítulo analiza la situación problémica de posesión, ocupación y uso de la tierra y de los conflictos socioambientales por el crecimiento poblacional y la sobreexplotación de los recursos en el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, y, cómo unas políticas ambientales meliorativas a las comunidades asentadas podrían contribuir a la transformación conductual para la concertación de elementos dirigidos a la sostenibilidad ambiental y el desarrollo socioeconómico. A partir de ello, se determinó que son necesarias políticas armonizadas con la realidad ecológica, social y cultural del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, subyacentes a la intervención y regulación conjunta con las comunidades marginadas de la zona, para la debida resolución de los conflictos de injusticia geográfica exógena y endógena, y de perjuicio ambiental y desarrollo socioeconómico. Sistema de políticas surgidas desde las bases, dotadas de fuerza jurídica vinculante para que sean asumidas obedientemente y con visión de conservación y sostenibilidad ecosistémica.

Imagen 1. Vista actual del sitio de ubicación del Puerto de Carbón y Graneles del Golfo, Bahía de Cispatá, Córdoba (Col.). Fotografía propia

2. FACTOR SOCIOECONÓMICO DE LA LICENCIA AMBIENTAL DEL PUERTO DE CARBÓN, BAHÍA DE CISPATÁ (COL.)[1]

Evaluation of the socioeconomic factor of harmful environmental licenses to special management areas: coal port, Cispatá bay (col)

Eduardo Kerguelén-Durango[2]
Daniel Rodríguez-Bermúdez [3]

2.1. Resumen

El presente estudio tuvo por objeto evaluar el factor socioeconómico de la licencia ambiental otorgada al puerto de carbón y graneles en la zona de manejo especial de la Bahía de Cispatá, por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge –CVS. Para ello, se revisó la normatividad de algunos países sobre el instrumento de Estudio Ambiental Estratégico (EAE) y los modelos de evaluación del impacto socioeconómico en la construcción de zonas portuarias. Además, se analizó el concepto técnico ULP N. 2014 – 318, acerca del ámbito socioeconómico del estudio ecológico y ambiental para el licenciamiento ambiental. Los resultados arrojaron que algunos países, en materia de EAE, poseen un marco normativo en el que definen el proceso para su implementación, así como modelos de evaluación socioeconómica para la construcción de terminales

[1] Derivado del proyecto de investigación *Licencias ambientales lesivas a zonas de manejo especial: puerto de carbón, bahía de Cispatá (Col)*.
[2] Abogado, Magister en Ciencias Ambientales, docente de la Universidad de Córdoba.
[3] Abogado, Magíster en Negocios Internacionales e Integración, Docente de planta, Universidad de Córdoba. Correo electrónico: danielrbermudez@correo.unicordoba.edu.co

marítimas, en los que señalan las fases para evaluar el posible impacto de la actividad portuaria en la condición de vida y dinámica económica de la comunidad cercana. Se concluye que el criterio técnico sobre el estudio del entorno natural y ecológico en la dimensión socioeconómica para el licenciamiento ambiental del terminal marítimo carecía de sustento jurídico y de elementos de evaluación ambiental con enfoque socioeconómico, por no implementar el EAE y carecer de planificación estratégica de los posibles efectos en la población y el desarrollo económico regional al desconocer la presencia de comunidades étnicas.

Palabras claves: Vigilancia ambiental, instalación portuaria, grupo étnico, manglar, patrimonio natural.

2.2. INTRODUCCIÓN

La protección del medio natural se ha constituido como un principio esencial en la política ambiental de las naciones, dado que, a partir de la Cumbre de la Organización de las Naciones Unidas celebrada en Estocolmo en 1972, se comenzó a considerar el entorno como un elemento inescindible de la existencia humana por lo que este brinda los medios necesarios para el desarrollo socioeconómico. Por tal motivo, durante dicho encuentro se establecieron 26 principios, los cuales dieron origen al desarrollo de la normatividad ambiental y socioeconómica que comprende distintas actividades y procesos como el portuario.

En ese sentido, la legislación de las terminales portuarias de las naciones comprende un marco normativo mediante el cual se regulan las actividades o servicios de los puertos, de modo que sean sostenibles con el medio ambiente, además de garantizar los

derechos de las personas y el desarrollo económico. Así pues, los Estados han tratado de concertar medidas para la regulación, protección, mitigación y prevención de los efectos por la actividad portuaria, entre las que podemos observar: la expedición del modelo de Ley de Puertos por la Comisión Interamericana de Puertos (CIP) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo - IIDM (Pejovés, 2016).

La anterior recomendación legal brinda a los países miembros de dichas organizaciones internacionales una estructura legal para la concesión de licencias y operación de puertos, con el fin de unificar o armonizar criterios normativos entre estos. La guía está integrada por 29 elementos, entre ellos el ámbito de aplicación, objetivos, rol del Estado y de los privados, habilitaciones, permisos y autorizaciones, medio ambiente, relación ciudad puerto, entre otros (Pejovés, 2016).

En cuanto a la obtención de títulos de habilitación para el accionar en puertos, la CIP-OEA, manifiestan que la Ley de Puertos tiene que precisar las normas regulatorias que deben cumplir los agentes para tener un permiso o licencia. Así mismo, en este modelo detallan que los gobiernos tendrán que contemplar el aspecto ambiental, por lo que es necesario que ordenen la elaboración de estudios de impacto ambiental para el desarrollo y construcción de infraestructura portuaria. Con relación a ciudad puerto, se recomienda que la norma considere la necesidad de determinar una

correlación entre el Plan Portuario y el Plan de Desarrollo Urbano, con el objeto de que sean identificados sus actores, estableciendo lineamientos de coordinación y cooperación interinstitucional (Pejovés, 2016).

Por lo tanto, la promulgación del modelo de Ley de Puertos recomienda incorporar estas disposiciones dentro del marco normativo portuario de los países miembros; fue así como países como Venezuela (Ley Orgánica Constitucional de 1990 y Leyes Estadales de 1991), Colombia (Ley 1 de 1991), Uruguay (Ley 16246 de 1992), Argentina (Ley 24093 de 19993), Brasil (Ley 8630 de 1993), México (Ley de Puertos de 1993), entre otros, incluyeron la anterior directriz dentro del contexto de su marco normativo (Sepúlveda, 2011).

En el caso colombiano, ha de anotarse que son diferentes normas las que regulan la actividad portuaria, principalmente la Ley 1 de 1991 que consolida el Estatuto de Puertos Marítimos. No obstante, en materia de normatividad ambiental, se encuentra la Ley 23 de 1973, mediante la cual se designó al gobierno nacional como la autoridad encargada de crear los sistemas de evaluación ambiental (art. 12). Esta misma norma, establece que el Estado podrá intervenir en los procesos industriales y comerciales cuando se compruebe que se han sobrepasado los niveles de contaminación con el fin de reducirlos o controlarlos (art. 13), sin embargo, la norma solo supone la obligación de evaluar el impacto ambiental.

Con la expedición del Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente), no solo se acoge el deber de realizar un estudio ecológico y ambiental previo, sino también el de obtener una licencia o permiso para la ejecución de obras o actividades que puedan producir un deterioro significativo de los recursos naturales renovables o causar una modificación al medio ambiente (art. 28).

Más adelante, con la expedición de la Constitución Política de 1991, se elevó a rango constitucional la protección del ambiente, lo que permitió denominar a la norma superior como "Constitución ecológica" dada la gran cantidad de normas contentivas en materia ambiental. En la norma superior, se dicta como derecho de las personas el gozar de un ambiente sano, por lo que el Estado debe garantizar la protección y conservación del medio (art. 79), y así mismo, que este tendrá que planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para su conservación o restauración, además de prevenir y controlar el deterioro ambiental, emitir sanciones legales y exigir la reparación por los perjuicios causados (art. 80).

La reglamentación que desarrolla estos artículos constitucionales se dio con la promulgación de la Ley 99 de 1993, debido a que esta establece los aspectos generales y operativos de la licencia ambiental en su Título VIII. No obstante, esta norma ha sido reglamentada por los Decretos 1753 de 1994 y 2041 de 2014. Este

último, establece que, para expedir o negar una licencia ambiental, son competentes dos autoridades ambientales: la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA- y las Corporaciones Autónomas Regionales.

Sin embargo, pese a las distintas medidas ambientales emitidas por el Estado, el país no cuenta con un instrumento de carácter jurídico que permita la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de los proyectos portuarios, siendo la EAE un elemento de apoyo para la incorporación de esta dimensión en la planificación y toma de decisiones estratégicas, además de facilitar la integración del sistema portuario con el desarrollo de las regiones para la mejora de la calidad de vida, conservación del medio para la ejecución de actividades económicas locales y la minimización de las alteraciones del entorno y la cultura (ACON, 2015).

Este vacío normativo incumple el CONPES 3744 de 2013, dado que en él se establece la evaluación del medio y los recursos para la definición de lineamientos políticos estratégicos y el proceso de licenciamiento ambiental para la concesión portuaria. Por tanto, la no regulación de la EAE imposibilita la existencia de un "procedimiento administrativo que establezca cuáles deben ser los supuestos a los que ésta debe aplicarse, cuáles son los alcances, contenidos, resultados o determinaciones finales, ni quiénes en qué fase y con qué alcance deben intervenir" (ACON, 2015).

En ese sentido, es preciso traer a colación el hecho evidenciado con la revocación de la licencia ambiental otorgada a la Sociedad Portuaria Gráneles del Golfo S.A., mediante Resolución 02-0616 de 2014 expedida por la Corporación Autónoma Regional para los Valles del Sinú y San Jorge – CVS –, cuyo objeto fue la construcción y operación de un terminal marítimo portuario multipropósito de servicio público de menor calado como una alternativa para el desarrollo económico y comercial de la zona. La obra está ubicada en la vereda "La Parrilla", municipio de San Antero en el departamento de Córdoba, entre la Punta Bello y la Punta Bolívar y contempla un volumen de actividad de 1.480.000 toneladas por año. Llama la atención porque, en este licenciamiento, quedaron incluidas 7.5 hectáreas que hacen parte del DMI[4] de la Bahía de Cispatá.

Es importante destacar que la CVS revocó la licencia al percatarse que, en la zona de construcción del proyecto, existen comunidades étnicas que no fueron tenidas en cuenta en el Estudio de Impacto Ambiental por la empresa solicitante. Por consiguiente,

[4] El Decreto 2811 de 1974, establece que teniendo en cuenta factores ambientales o socioeconómicos, podrán crearse Distritos de Manejo Integrado –DMI- de aquellos recursos naturales que sean renovables. Por tanto, mediante Acuerdo N° 56 de 07 julio de 2006, el Consejo Directivo de la CVS, acordó reservar, declarar y delimitar como DMI, el área de manglar de la bahía de Cispatá y sector aledaño del delta estuarino del río Sinú, con un área de 27.171 hectáreas, localizadas en los municipios de San Antero (31.7%), San Bernardo del Viento (46.2%) y Santa Cruz de Lorica (17.8%).

el factor socioeconómico del EIA para la obra portuaria, influyó en esta decisión.

Así las cosas, se pretende analizar el factor socioeconómico de la licencia ambiental otorgada al puerto de carbón de la bahía de Cispatá, en el departamento de Córdoba, mediante una revisión y análisis comparativo de los instrumentos jurídicos de la EAE incorporados a escala internacional, teniendo en cuenta la legislación de otros países. Asimismo, se analizarán los modelos de evaluación de impactos socioeconómicos en la construcción de zonas portuarias.

2.3. MARCO TEÓRICO

Este ítem comprende las definiciones de distintos autores acerca de conceptos relacionados con el fenómeno de estudio, a modo de facilitar la comprensión de la investigación. En ese mismo sentido, se expone el marco normativo que legisla la actividad portuaria respecto a la evaluación ambiental, licencia, permiso, y autorización ambiental en Colombia, como también aquellas aplicables a la temática de estudio.

2.3.1. Licencia ambiental

El termino licencia ambiental hace alusión a la autorización que otorga la autoridad ambiental encargada para la ejecución de una obra o actividad que pueda producir un deterioro grave al entorno o a los recursos naturales renovables. Debido a ello, la

entidad competente vela por la prevención, mitigación, control, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de obras, industrias o actividades autorizadas (Ley 99, 1993, Art.50). Este documento deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad, por lo que ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

En el caso específico de Colombia, la normativa señala que las licencias ambientales son otorgadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA –, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, algunos municipios y distritos, y las autoridades ambientales creadas por la Ley 768 de 2002, de conformidad con lo previsto en el Decreto 2041 de 2014 y el Decreto compilatorio 1076 de 2015. De esta forma, estas normas definen que es competencia de la ANLA conceder dicha autorización a obras de minería de carbón, de materiales de construcción y arcilla, de minerales industriales no metálicos, de minerales metálicos y piedras preciosas y semipreciosas, y proyectos de gran minería; construcción de presas, represas o embalses con capacidad mayor a doscientos millones de metros cúbicos; construcción de centrales eléctricas; proyectos para la generación nuclear; obras de construcción o ampliación de puertos de gran calado; construcción de aeropuertos internacionales; obras públicas de redes fluvial, vial y ferroviaria; ejecución de obras de distritos de riesgos con coberturas superiores a 20.000 hectáreas; producción e importación de pesticidas o sustancias, materiales u objetos sujetos

a controles; y, proyectos que causen perjuicios al Sistema de Parques Nacionales (art. 8).

Así mismo, señala que las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, los grandes municipios, distritos y áreas metropolitanas con una población superior a un millón de habitantes, y las autoridades creadas mediante la Ley 768 de 2002, podrán otorgar licencias ambientales, permisos y autorizaciones a proyectos, obras y actividades del sector minero, eléctrico, marítimo y portuario de menor escala, como también en la construcción de aeropuertos de nivel nacional, proyectos de red vial secundaria y terciaria, obras privadas en la red fluvial nacional, construcción de vías férreas de carácter regional, obras de distritos de riegos para áreas menores a 20.000 hectáreas, industria de sustancias de control y riesgo, y construcción y operación de instalaciones para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos peligrosos y de aparatos eléctricos. Lo anterior, siempre y cuando no esté atribuida a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (art. 9).

Finalmente, con la obtención de la licencia ambiental, se garantiza el manejo y aprovechamiento adecuado de los recursos naturales renovables, el medio ambiente y permite evaluar los impactos ambientales que puedan generar los proyectos, obras o actividades, lo que a su vez se traduce en el mejoramiento de la calidad de vida

para las personas que habitan en cercanía a los lugares donde se desarrollan dichos proyectos.

2.3.2. Estudio de Impacto Ambiental (EIA)

De acuerdo con la Ley 99 de 1993, se entiende por Estudio de Impacto Ambiental, el conjunto de información que debe entregar a la autoridad ambiental competente la parte interesada en el otorgamiento de una licencia ambiental. De manera que, el EIA es un instrumento básico para la toma de decisiones con relación a proyectos, obras o actividades que requieren de dicho permiso para su ejecución (Decreto 2041 de 2014 y 1076 de 2015). Es un procedimiento técnico-administrativo de evaluación que permite conocer, prevenir y minimizar aquellos posibles impactos socioeconómicos, culturales y de salud humana interrelacionados, que produciría un proyecto en su entorno en caso de ser ejecutado, tanto beneficiosos como adversos.

Por lo que, aquellas obras, actividades o proyectos de desarrollo que generen o puedan generar efectos significativos en el medio ambiente [tales como construcciones, movimientos de tierra, extracción de materiales, entre otros], requieren de una evaluación de impacto ambiental que será tenida en cuenta al momento de la expedición del permiso ambiental.

Este estudio deberá ser elaborado con relación a la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales. Además, tendrá que contener información respecto a la localización, infraestructura, actividades y demás elementos que se consideren pertinentes, caracterización de los medios abiótico, biótico y socioeconómico del entorno que puedan sufrir afectación por el respectivo proyecto, obra o actividad. Al igual que, información relacionada con la demanda de recursos naturales por parte del proyecto, evaluación de impactos ambientales y análisis de riesgos, y zonificación de manejo ambiental, como también debe incluir el diseño del plan de manejo ambiental, programa de seguimientos y monitoreo de los medios abiótico, biótico y socioeconómico, plan de contingencias para la construcción y operación del proyecto, plan de desmantelamiento y abandono, plan de inversión del 1%, y plan de compensación por pérdida de biodiversidad (Ley 99 de 1993; Decreto 2041 de 2014).

2.3.3. Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA)

El Diagnóstico Ambiental de Alternativas suministra información que permite analizar y comparar las distintas opciones que ofrece el peticionario, bajo las cuales sea posible ejecutar un proyecto, obra o actividad. En ese sentido, las diferentes alternativas deberán tener en cuenta el contexto geográfico y sus elementos ambientales y sociales, análisis comparativo de los efectos y riesgos

consustancial a la obra o actividad, y las posibles soluciones y medidas de prevención, control y mitigación para cada una de las opciones (Decreto 2041 de 2014 y 1076 de 2015).

Por ello, el objetivo del diagnóstico ambiental de alternativas es evitar impactos por la ejecución de ciertas actividades que afectan el ambiente y que pueden crear controversia social y, además, analizar diversas opciones para seleccionar aquélla que sea más viable desde el punto de vista social, económico y ambiental. Además, debe focalizar las áreas de estudio y la profundidad del análisis de cada una, es decir, debe presentar elementos de fondo para la definición de los términos de referencia de la evaluación de impacto ambiental, lo cual permitirá reducir los costos.

Por tanto, el DAA busca que el componente ambiental haga parte del proyecto desde su inicio y sea un elemento a tener en cuenta en la toma de decisiones, puesto que además de ambiental, se convierte en una herramienta de la planificación ambiental que contribuya a seleccionar la mejor opción, lográndose un equilibrio ambiental y la prevención de impactos mayores o la minimización de estos, conllevando finalmente a garantizar un desarrollo sostenible de los recursos naturales, en cumplimiento de la Carta Política.

2.3.4. Estudio Ambiental Estratégico (EAE)

La Evaluación Ambiental Estratégica es un instrumento de apoyo para el estudio de la dimensión ambiental en la toma de decisiones estratégicas respecto a un proyecto, obra o actividad. De manera que, el EAE permite la planificación integra de las medidas ambientales y de sostenibilidad desde las primeras fases de decisión. Su objetivo es facilitar la incorporación de consideraciones ambientales desde los primeros momentos del proceso de planificación. Así, el EAE tiene también una dimensión sustantiva que se resume en incorporar criterios ambientales en el proceso de planificación. Esta dimensión sustantiva de la EAE se deriva directamente de los objetivos que se espera se alcancen durante su aplicación con relación al plan evaluado y su relación con otros planes y programas, además de considerar la situación ambiental actual en sus aspectos relevantes, las características sobresalientes de las zonas posiblemente afectadas, los problemas ambientales existentes, los objetivos de protección – ambiental, internacional, comunitario o nacional – concernientes al plan evaluado; las alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa; los probables efectos significativos en el suelo, agua, aire, la biodiversidad, fauna, flora, población, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural (arquitectónico y arqueológico), la interrelación entre esos factores; y las medidas de prevención, compensación, supervisión, o aquellas en las que se requiera intervención. Por lo tanto, está evaluación determina en mayor medida los efectos ambientales

finales en el medio y su sostenibilidad a mediano y largo plazo (Jiliberto y Bonilla, 2008).

En cuanto al marco normativo nacional, no existe normatividad que regule la Evaluación Estratégica Ambiental, "por lo que no existe un procedimiento administrativo que establezca cuáles deben ser los supuestos a los que debe aplicarse; cuáles los alcances, contenidos, resultados o determinaciones finales; ni quienes, en qué fase y con qué alcance deben intervenir" (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014).

2.3.5. Factor socioeconómico en la Evaluación Ambiental

La evaluación ambiental, como mecanismo preventivo en la gestión del medio ambiente, realizada mediante el diagnóstico de los efectos secundarios de la ejecución de un plan o programa, obra o actividad dentro del marco natural, supone la definición de la sociedad y entornos contemporáneos. Motivo por el cual, en el análisis de diagnóstico ambiental se evalúan distintas dimensiones que pueden verse afectadas por las acciones humanas, tal como el aspecto socioeconómico (Echavarren, 2007).

La dimensión socioeconómica en la evaluación ambiental comprende las consecuencias de una obra o actividad en la comunidad humana, debido a que, la acción en los recursos naturales y el entorno puede generar una afectación importante, lo que tendría consecuencias directas en la producción y reproducción

social de una población. De esa forma, el análisis de los efectos sobre el medio socioeconómico – calidad de vida, demografía, economía y población activa, cultura, paisaje y relaciones de la comunidad social con su medio ambiente – permite la toma de decisiones en cuanto a un proyecto (Echavarren, 2007), estableciendo si es socialmente eficiente con un retorno económico positivo (De Prada, et al., 2013).

2.3.6. Desarrollo económico sostenible

La sostenibilidad consiste en mantener unos niveles de bienestar no decrecientes, y distribuidos de manera justa tanto intergeneracional como intergeneracionalmente (Linares, 2012). Este bienestar, a su vez, se deriva de una serie de capitales – económico, construido, natural, humano y social –. Para mantener un nivel de bienestar no decreciente, y a la vez asegurar cierta flexibilidad en la forma de alcanzar dicho bienestar, el requisito debe ser que el nivel de capital agregado sea no decreciente.

Por su parte, el desarrollo sostenible ha sido definido por la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (*World Commission on Environment and Development*, 1987) como el "desarrollo que satisface las necesidades del presente

sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias".

La normatividad nacional colombiana define al desarrollo sostenible como "el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades" (Ley 99, 1993).

En ese sentido, el desarrollo económico sostenible implica que el desarrollo esté relacionado con la sostenibilidad, debido a que el mejoramiento de la calidad de la vida humana requiere de la modificación de la biosfera y del uso de recursos naturales, humanos, financieros, para garantizar el crecimiento económico, sin que suponga una afectación al medio y a la continuidad de la vida, especialmente de los individuos en el entorno (IUCN 1980 como se citó en Chavarro et al., 2017).

2.4.MATERIALES Y MÉTODOS

Esta investigación fue de tipo cualitativo descriptivo, donde se detalla el factor socioeconómico como elemento de evaluación de la licencia ambiental otorgada y posteriormente revocada a la Sociedad Portuaria Gráneles del Golfo en la Bahía de Cispatá,

teniendo en cuenta el instrumento jurídico de Evaluación Ambiental Estratégica – EAE – implementado por otros países, como también los modelos de estudio de impactos en la construcción de zonas portuarias.

El método de estudio utilizado fue el deductivo, mediante el cual se partió desde la revisión de la normatividad de algunos países en materia de EAE y de los modelos de evaluación socioeconómica para la construcción de terminales marítimas, hasta llegar a un caso concreto, como lo es el estudio ecológico y ambiental previo para el licenciamiento del Puerto de Carbón y Gráneles en la Bahía de Cispatá.

Las fuentes de recolección de información son de tipo documental y bibliográfico con base en la jurisprudencia y la doctrina, así como en la búsqueda de bases de datos especializadas.

Para el alcance de los objetivos, se llevó a cabo una revisión bibliográfica sobre las leyes atinentes al caso en concreto y acerca de los modelos de evaluación socioeconómica para la construcción de terminales portuarias. Luego, se estudió la resolución 2-0616 de 2014 emitida por la CVS, en la que se detalla un concepto técnico ULP N. 2014 – 318, sobre el proyecto de construcción de puerto gráneles en la Bahía de Cispatá, ya que este contiene el aspecto socioeconómico de la obra. Por último, se realizó una comparación entre el caso en concreto y la información recopilada.

2.5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La implementación del instrumento de Evaluación Ambiental Estratégica como medida jurídica en diferentes países, obedece a que este facilita la toma de decisiones en materia ambiental, permitiendo el establecimiento de objetivos que integran otras dimensiones como la socioeconómica, el estudio de los efectos medioambientales y el desarrollo de alternativas (Jiliberto, s. f.).

No obstante, la implantación de la EAE a nivel internacional se precisó por primera vez con la Directiva 2001/42/CE del Parlamento y del Consejo Europeo, la cual prescribe que, a partir de 2004, la Evaluación Ambiental Estratégica se utilizará para la aprobación de proyectos y programas en 25 países de la Unión Europea (UE). Por ello, naciones como Reino Unido, España, Dinamarca y Países Bajos, promulgaron leyes para la regulación de este instrumento de gestión ambiental.

Reino Unido, mediante la Ley de Planificación y Compra Obligatoria de 2004, estableció en su artículo 30 que la autoridad de planificación encargada debe generar un documento estratégico acerca de un proyecto, a modo de garantizar el desarrollo sostenible. En virtud de esta norma, se incorpora el Reglamento de Evaluación Ambiental de Planes y Programas de 2004 que en su parte 3, inciso 12, especifica el debido proceso y los componentes del estudio que deberán identificar, describir y evaluar los posibles efectos ambientales generados por el desarrollo de un plan o programa, así

como la propuesta de alternativas técnicas y ambientales viables. Igualmente, para la integración del EAE a un plan, tendrá que precisar conocimientos y métodos de evaluación, contenido y detalle del proyecto, fase de decisión en que se encuentra y la medida en que el estudio de determinados aspectos requiere ser complementada en otras etapas del proceso.

Por su parte, España con la Ley 21/2013, sanciona la Evaluación Ambiental Estratégica en el Capítulo II y, al igual que el Reino Unido, mantiene los mismos requisitos para dicho estudio de acuerdo con las disposiciones determinadas en el artículo 20. De modo accesorio, Dinamarca a través de la Ley de Evaluación Ambiental, Planes y Programas de 2004, estableció seis elementos que debe contener el EAE, tales como: formulación del problema, descripción de propuesta y definición de opciones; identificación de efectos ambientales; descripción de impacto de los efectos medioambientales; definición de medidas de mitigación y monitoreo; evaluación y correlación de los efectos ambientales con los fines políticos y resumen de hallazgos.

De modo similar, los países Bajos legislan la EAE en el capítulo 7 de la Ley de Gestión Ambiental de 1979 y el Decreto de Evaluación Ambiental de 2010. Mediante estas normas, estos gobiernos ordenan que para el proceso de aplicación del instrumento es necesario la notificación pública, la presentación preliminar sobre perspectivas de la propuesta y alcance detallado de

la investigación, y consulta a asesores y órganos administrativos. De igual manera, establece el contenido del informe EAE, el cual contiene un objetivo, propuesta, alternativas, planes o programas, situación actual y desarrollo autónomo, efectos, comparación, medidas de mitigación, brechas en la información y declaración de hallazgos.

En América Latina, el EAE se encuentra considerado en las legislaciones de algunos países como Uruguay, República Dominicana y Guatemala (Jiliberto, s. f.). Así, en Uruguay, el Decreto 221/009 reglamenta la Ley sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Urbanización de 2008; emana las disposiciones para el instrumento EAE. En esta se fija que el Informe Ambiental Estratégico debe contener los aspectos acerca de la situación ambiental del área comprometida, objetivos de protección ambiental contemplados, posibles efectos al entorno y los recursos, medidas de prevención, mitigación y compensación del impacto negativo al medio ambiente, medidas de seguimiento y resumen de la información expuesta.

La República Dominicana incorporó en la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales de 2000 en su artículo 38: en aras de prevenir y mitigar los posibles impactos al hábitat se estableció como uno de los instrumentos de gestión la EAE, encaminada al estudio de las políticas, programas o proyectos, a través de la evaluación de los efectos ambientales, seleccionando la

alternativa de menor impacto. Igualmente, este apartado especifica que "se deberá realizar un análisis de consistencia con la política nacional sobre medio ambiente y recursos naturales. Cada institución hará sus propias evaluaciones ambientales estratégicas. La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales emitirá las directrices para las evaluaciones" (art. 39).

En el caso de Guatemala, la investigación ambiental para la planificación estratégica está consolidada en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental de 2016, específicamente en el artículo 13, en el que se define este como un instrumento ambiental predictivo. También, se encuentra el Acuerdo Gubernativo 137 que indica la elaboración de estudios de esta índole para política, programas o planes, a cargo de las instituciones promotoras las cuales podrán recibir asesoría de un proveedor que esté inscrito como prestador de servicios ambientales en el MARN[5]. Para el caso de proyectos gubernamentales, de carácter sectorial o supra sectorial, será ejecutada la evaluación por profesionales de unidades ambientales de los diferentes entes que cumplan con los requerimientos del MARN.

Con relación al marco legal internacional anteriormente descrito, es posible dilucidar que el ordenamiento jurídico del proceso administrativo para la Evaluación Ambiental Estratégica de planes, contemplado por distintos países, ofrece una estructura para

[5] Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN).

estudiar los proyectos que posiblemente pueden afectar el entorno natural, entre estos, los portuarios, dado que esta actividad es considerada como una de aquellas que degrada el medio ambiente. En consecuencia, se sugiere necesaria la implementación de este instrumento dentro del contexto legal colombiano para la gestión ambiental de las terminales marítimas, ya que el Estudio de Impacto Ambiental y el Diagnóstico Ambiental de Alternativas señaladas por el ANLA como elementos para evaluar los posibles efectos de la construcción y funcionamiento de puertos, no comprenden todas las dimensiones, porque no se prioriza lo socioeconómico o cultural, desconociendo la necesidad de información especializada sobre la complejidad social y la economía de la zona geográfica vinculada al proyecto portuario, hecho que afecta la probabilidad de conocer el grado de gestión que se deba realizar por las consecuencias de este, por lo que resultan insuficientes estas herramientas para la toma de decisiones (Osorio y Quintana, 2010, p. 126).

En cuanto a los modelos de evaluación socioeconómica para la construcción de terminales marítimas, Osorio y Quintana (2010), sostienen que, si bien es cierto los puertos facilitan el comercio internacional de mercancías de los países – el 77% del volumen de bienes transitan por zonas de cargas portuarias –, y que generan un crecimiento dinámico de los mercados y un desarrollo económico; los proyectos de construcción de los mismos generan impactos negativos que afectan el medio ambiente, lo que conlleva al deterioro de la calidad de vida de las comunidades vecinas. Por este

motivo, es necesario, durante la planificación de la obra, vincular a las partes interesadas como la población asentada en sus alrededores, a modo de fortalecer la aceptación social de la actividad portuaria. Para esto, se requiere estudiar el factor socioeconómico del puerto en la zona (Dooms et al., 2015).

Siguiendo esta tendencia, Dooms et al. (2015), determinaron que la evaluación del impacto socioeconómico de un puerto se compone de diez fases: (i) Evaluaciones regulares; (ii) inclusión de valor agregado y empleo-impactos; (iii) inclusión de volúmenes de inversión; (iv) tratamientos de datos a nivel macro; (v) límites geográficos del área del puerto; (vi) límites sectoriales de la zona portuaria; (vii) distinguir entre los impactos socioeconómicos por categoría de tráfico amplio; (viii) naturaleza de los efectos regionales; (ix) ausencia de medidas básicas e información; y (x) transparencia de los supuestos (tabla 1).

Tabla 1. Fases de evaluación del impacto socioeconómico de un puerto marítimo. Fuente: Dooms et al., (2015).

Fase	**Descripción**
Evaluaciones regulares	Evaluación regular de los impactos socioeconómicos mediante una combinación de enfoques de estudio ascendente-descendente (análisis de entrada-salida con datos por sector) y descendente- ascendente (cifras de impacto global se calculan sobre las del proyecto). Además, del análisis de los

	efectos indirectos producidos, a través del instrumento encuesta.
Inclusión de valor agregado y empleo-impactos	Incluir el valor agregado por el tiempo completo de empleo directo o indirecto generado. Es decir, el impacto producido por los insumos adquiridos de proveedores para el desarrollo de las actividades portuarias por parte de los subordinados del terminal.
Inclusión de volúmenes de inversión	Evaluar el impacto socioeconómico generado por el volumen de inversión en el área portuaria (por ejemplo, inversión en infraestructura).
Tratamientos de datos a nivel macro	Evaluar el tráfico portuario como factor de crecimiento económico, mediante proyección de cifras macro.
Límites geográficos del área del puerto	Delimitar geográficamente el área del puerto para evaluar los impactos económicos directos producidos por las actividades desarrolladas dentro de dichos límites.

Límites sectoriales de la zona portuaria	Definir los límites sectoriales (o industriales) de la terminal portuaria para determinar el efecto socioeconómico generado. Es decir, determinar los grupos marítimos (agentes de envío, empresas de manipulación de carga, navieras, autoridades portuarias, etc.) y no marítimos (empresas de almacenamiento de carga no marítima, transporte terrestre, centros de logística, etc.) involucrados en el proceso en la zona.
Distinguir entre los impactos socioeconómicos por categoría de tráfico amplio.	Establecer el valor agregado por tonelada del tipo de mercancía manejada en el puerto, para conocer el impacto socioeconómico, puesto que este puede diferir por la categoría de la carga (granel seco, granel líquido, contenedores- TEU-, contenedores-número o unidades- ro/ro, etc.).
Naturaleza de los efectos regionales	Definir los efectos regionales evitando sesgos, mediante la comprensión de los procesos logísticos predominantes, como el origen y destino de la carga, trayectoria recorrida de la mercancía, modos internos y división modal, centros de distribución, entre otros.
Ausencia de medidas básicas e información	Si no se cuenta con información de medidas básicas o bases de datos, se debe emplear el instrumento de encuesta para conocer el impacto socioeconómico directo e indirecto del puerto, como también cual es este a nivel regional.

Transparencia de los supuestos	Al presentar los resultados del estudio socioeconómico se deben detallar los indicadores de medición utilizados y explicitar los supuestos realizados con relación a los efectos indirectos, límites sectoriales y geográficos.

Por su parte, Osorio y Quintana (2010), diseñaron un modelo de evaluación para el monitoreo de puertos, el cual se compone de las variables ambiental y socioeconómica. Sostienen que, para el estudio socioeconómico, se debe geoposicionar el puerto determinando los contextos ecosistémicos y sociales, de tal forma que se puedan identificar los elementos críticos para luego proceder a diseñar las actividades y definir el tipo de puerto y las amenazas que este representa para el medio. Posterior a eso, se tiene que elaborar un diagrama de flujo y establecer los posibles impactos y, así, fijar los componentes o indicadores de análisis como el social. Además, se deben plantear los riesgos que produce el puerto al entorno, de modo que se pueda generar una matriz simple de Leopold (Mindiola y Recalde, 2008) por el método Delphi (Reguant y Torrado, 2016), que facilite el análisis de este factor en una obra portuaria.

En cuanto a la matriz de calificación de impactos ambientales en la dimensión social para un puerto multipropósito, Quintana (2011) estableció tres componentes de evaluación: (i)

dinámicas económicas, (ii) salud pública y corporativa y (iii) procesos territoriales. Además, este instrumento de medición tiene presente las amenazas naturales. Todos los componentes propuestos por el autor generan impactos ambientales tales como cambios en el costo de vida y en el nivel de ingreso de la población, incremento en el uso y demanda de bienes y servicios, capacitación de la población en actividades portuarias, cambios en la cobertura y calidad de servicios públicos, cambios en la salud de las comunidades, valoración y tenencia de la tierra, entre otros. Lo anterior, tiene por causa las actividades portuarias (tráfico marítimo de remolcadores, tráfico fluvial, almacenamiento, carga y descarga de gráneles sólidos, dragado y disposición, etc.).

En contraste con los modelos de análisis de impactos socioeconómicos para la construcción de terminales marítimas, y con los procedimientos y componentes evaluativos del instrumento de estudio ambiental estratégico (EAE) expedidos por distintos gobiernos, el concepto técnico de la investigación ecológica y ambiental para la construcción y operación del terminal portuario de gráneles sólidos en la bahía de Cispatá, San Antero (Córdoba), carece de sustento normativo y de elementos de evaluación ambiental con enfoque socioeconómico, dado que solo propone algunos programas como: programa de información y comunicación con la comunidad, instituciones, gremios y operadores portuarios; el programa de educación y capacitación en medio ambiente, salud y seguridad (Health, Security and

Environment – HSE) para el personal que participa en el proyecto; programa de contratación de mano de obra local; programa de sensibilización y capacitación ambiental a la comunidad aledaña al proyecto; programa de compensación social por daños; programa de manejo de la nueva vía; y programa de arqueología preventiva (Resolución 2-0616, 2014). Dejando de lado el análisis y planificación estratégica de las consecuencias por la construcción del Puerto de Carbón y Gráneles en la Bahía de Cispatá en la población aledaña y en la economía regional.

2.6.CONCLUSIONES

La Constitución Política de Colombia previó el derecho a un medio ambiente sano, contextualizándose en la obligación que tiene el Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art.8). De igual forma, la norma en cita categoriza como derecho fundamental, la obligatoriedad del Estado de bridar garantías a las personas, para que estas puedan desarrollarse en condiciones ambientales óptimas, en su ser y en su comunidad.

Además, el artículo 79 de la norma precitada consagra que *"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la*

diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines". De conformidad con lo anterior, el ambiente sano debe ser consecuente con la calidad de vida, por tal motivo-es importante que la utilización del ambiente con fines comerciales en la búsqueda del desarrollo económico, y el otorgamiento de licencias ambientales a Sociedades Portuarias esté debidamente planificado para su manejo y aprovechamiento por parte del Estado, lo cual dará garantía para un desarrollo sostenible, su conservación o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (Const., 1991, art. 80).

Por lo anterior, el desarrollo sostenible permite en su enfoque económico, alcanzar la prosperidad o bienestar económico a partir de la generación de ingresos destinados al Estado y la sociedad que lo conforman; siempre y cuando este se realice en el marco de la utilización racional del medio ambiente, teniendo en cuenta a su vez el análisis de impactos socioeconómicos. En el caso que nos ocupa, la construcción de terminales marítimas no es ajena a esta directriz; se hace necesaria dentro del estudio de Impacto Ambiental Estratégico la implementación de procedimientos y componentes evaluativos continuos.

El concepto técnico de la investigación ecológica y ambiental para la construcción y operación del terminal portuario de gráneles

sólidos en la Bahía de Cispatá, San Antero (Córdoba), carece de sustento normativo y de elementos de evaluación ambiental con enfoque socioeconómico, debido a que deja de lado el análisis y planificación estratégica de las consecuencias por la construcción del Puerto en la población aledaña y en la economía regional.

El criterio técnico ULP N. 2014 – 318 emitido por la CVS para la concesión de la licencia ambiental a la Sociedad Portuaria Gráneles del Golfo en la Bahía de Cispatá, no detalla un procedimiento de evaluación ambiental desde el enfoque socioeconómico, al no especificar los posibles efectos a la comunidad étnicas, objetivos de protección, correlación con políticas locales, medidas de mitigación y medidas de monitoreo. Además, no señala la metodología o instrumentos empleados para el análisis de los indicadores de medición que conllevaron al diseño de los programas de información y comunicación con la comunidad, instituciones, gremios y operadores portuarios; tampoco vislumbra los programas de educación y capacitación HSE para el personal que participaría en el proyecto de contratación de mano de obra local, de sensibilización y capacitación ambiental a la comunidad aledaña al proyecto, de compensación social por daños, de manejo de la nueva vía y de arqueología preventiva.

La decisión del ente corporativo no consideró el CONPES 3744, debido a que no tuvo presente el objetivo ambiental, integración del sistema portuario en el desarrollo de las regiones;

generando con ello que el Estudio de Impacto Ambiental en la dimensión socioeconómica no evaluara de forma estratégica los posibles efectos de la construcción del Puerto de Carbón y Gráneles en la Bahía de Cispatá a las comunidades cercanas al proyecto.

Se considera que la revocación de la licencia ambiental, por parte de la autoridad ambiental, obedece a un vacío normativo atinente a verdaderos instrumentos de gestión ambiental y de modelos de evaluación socioeconómica. En este sentido, la planificación del ambiente y la gestión del mismo implica que las autoridades implementen procedimientos y componentes evaluativos del instrumento de estudio ambiental estratégico (EAE), no solamente para estar a par de las tendencias mundiales o por la ratificación de Acuerdos, si no que esta, debe evidenciar en su práctica e implementación la incorporación de criterios, políticas, planes direccionados a el manejo integral del ambiente y la búsqueda de un desarrollo económico sostenible.

2.7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACON. (2015). Evaluación ambiental estratégica de la <<política portuaria para un país más moderno>> Resumen ejecutivo. https://bit.ly/3mT9MCQ

Ambiental Consultores. (2014). Evaluación Ambiental Estratégica de política portuaria para un país moderno. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. https://bit.ly/3AREDaq

Chavarro, D., Vélez, G., Montenegro, I., Hernández, A. y Olaya, A. (2017). Los objetivos de desarrollo sostenible en Colombia y el aporte de la ciencia, la tecnología y la innovación. https://minciencias.gov.co/sites/default/files/objetivos_de_desarrollo_sostenible_y_aporte_a_la_cti_v_3.5.pdf

Congreso de Colombia. (22 de diciembre de 1993) Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. [Ley 99 de 1993]. DO: 41.146

Congreso de Colombia. (10 de enero de 1991). Estatuto de Puertos Marítimos. [Ley 1ª de 1991]. DO: 41.479.

Congreso República Dominicana. (18 de agosto de 2000). Ley general sobre medio ambiente. [Ley 64-00 de 2000]. https://bit.ly/3ep3bNw

Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión. (17 de junio de 1992). Sentencia T-411-92- [MP. Alejandro Martínez Caballero].

Corporación Autónoma Regional – CVS. (23 de diciembre de 2014). "Por la cual se otorga una licencia ambiental y se adoptan

otras determinaciones". [Resolución 2-0616 de 2014]. https://bit.ly/2JC8ldP

Corporación Autónoma Regional – CVS. (30 de junio de 2016). Mediante la cual se revocan las resoluciones No. 02-0616 de diciembre 23 de 2014 (que otorgó licencia ambiental a la Sociedad Portuaria Gráneles del Golfo) y la resolución modificatoria No. 2-0799 del 26 de febrero de 2015 que resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la primera. [Resolución 2-2246].

De Prada, J. D., Gil, H. A., Pereyra, C. I. y Becerra, V. H. (2013). La inclusión de la dimensión socioeconómica en la Evaluación de Impacto Ambiental. *RIA*, 39 (3), pp. 259-266.

Dooms, M., Haezendonck, E. y Verbeke, A. (2015). Towards a meta-analysis and toolkit for port-related socio-economic impacts: a review of socio-economic impact studies conducted for seaports. Maritime Policy & Management. http://dx.doi.org/10.1080/03088839.2014.944238

Echavarren, J. (2007). Aspectos socioeconómicos de la evaluación de impacto ambiental. *Internacional de Sociología (RIS)*, 65 (47), pp. 99-116. https://bit.ly/3unGMIE

Estados Generales. (13 de junio de 1979). Ley de gestión ambiental de los Países Bajos. https://bit.ly/3641CRp

Herrera, J. (s. f.). Evaluación ambiental estratégica: hacia una mejora de la decisión estratégica. https://bit.ly/32bevrE

Herrera, J. y Bonilla, M. (Eds). (2008). Guía de Evaluación Ambiental Estratégica. https://bit.ly/3F335be

Herrera, J. y Bonilla, M. (2008). Guía de evaluación ambiental estratégica. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3734/1/S2009742_es.pdf

Mindiola, M. y Recalde, S. (2008). Análisis de metodologías para la evaluación ambiental de la construcción del terminal marítimo en el sector de Monteverde, Provincia de Santa Elena. (Tesis de grado). Escuela Superior Politécnica del Litoral, Guayaquil, Ecuador.

Osorio Arias, A. y Quintana Hernández, Y. (2010). Metodología para la construcción de indicadores ambientales para el monitoreo de puertos. *Gestión y Ambiente*, 13 (3): 7-22.

Parlamento Europeo. (27 de junio de 2001). Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. [Directiva 42 CE de 2001]. https://bit.ly/2I4bd2o

Parlamento del Reino Unido. (13 de mayo de 2004). Ley de planificación y compra obligatoria. [2004 C 5]. https://bit.ly/3k6e48p

Pejovés, M. J. (2016). Contenido temático de la guía de la ley modelo de puertos para los Estados miembros de la CIP-OEA. https://bit.ly/3kZgU06

Quintana Hernández, Y. (2011). Diseño metodológico de un sistema de indicadores para el seguimiento ambiental en zonas portuarias: estudio de caso. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia.

Reguant Álvarez, M. y Torrado Fonseca, M. (2016). El método Delphi. REIRE: revista d'innovació i recerca en educación, 9 (1).

Sepúlveda, D. (2011). Legislación portuaria. OAS. https://bit.ly/3l2ULxS

República de Colombia. (18 de diciembre de 1974). Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. [Decreto 2811 de 1974]. https://bit.ly/2TT5fDZ

República de Colombia. (3 de agosto de 199). Por el cual se reglamentan parcialmente los [Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993] sobre licencias ambientales. [Decreto 1753 de 1994]. https://bit.ly/2GsnwoC

República de Colombia. (15 de octubre de 2014). Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias

ambientales. [Decreto 2041 de 2014]. https://bit.ly/362kT5L

República de Colombia. (11 de mayo de 2009). Reglamentación ley sobre ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Urbanización. [Decreto 221 de 2009]. https://bit.ly/2TVyPbX

República de Colombia. (11 de julio de 2016). Reglamento de evaluación, control y seguimiento ambiental. [Acuerdo gubernativo 137 de 2016]. https://bit.ly/366S00P

Rey de España. (09 de diciembre de 2013). De evaluación ambiental. [Ley 21 de 2013]. https://bit.ly/3kZDpBQ

3. SITUACIÓN JURÍDICA DE LA TIERRA DESDE EL ENFOQUE DE LA PROPIEDAD: PREDIO SAN PABLO, Ciénaga Grande del bajo Sinú[1]

Legal status of the land from the approach of the property: San Pablo land, grande swamp of lower Sinú

[1] El presente capítulo es producto del proyecto en curso "*Situación jurídica de la tierra desde el punto de vista de la propiedad: predio San Pablo, Ciénaga grande del bajo Sinú*" (2019-2020), dirigido por el director del grupo de investigación Derecho, Economía y Sociedad – GIDES, de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Administrativas de la Universidad de Córdoba. ekerguelen@correo.unicordoba.edu.co

Eduardo Kerguelén-Durango[2]
Orlando Ramón Alarcón[3]
Katierth Medellín Mestra[4]
Karina Sierra Herrera[5]

3.1. RESUMEN

Este capítulo persigue dos objetivos; inicialmente, presentar los primeros resultados del proyecto de investigación "*Situación jurídica de la tierra desde el enfoque de la propiedad: predio San Pablo, Ciénaga Grande del bajo Sinú*". Adicionalmente, propone ideas de cómo abordar conflictos relacionados con la formalización de tierras baldías derivado de falencias administrativas Estatales, incorporando en este campo de estudio la categoría de geografías (in)justas como criterio de análisis que produce contenidos valorables jurídicamente. En este sentido, problematizar conflictos del derecho de propiedad desde una óptica espacial puede conducirnos a develar nuevas alternativas para entender y coadyuvar a la solución de este tipo de conflictos. El enfoque metodológico abordado es el estudio de caso, con resultados específicos para el predio San Pablo porque representa el de mayor extensión de las 38543 hectáreas con 2000 m² que conforman la Ciénaga Grande. Por ser un tema inédito, carente de evidencia empírica en el departamento de Córdoba, se contrastó con los avances jurisprudenciales. Los hallazgos indican que la propiedad es en sí misma, un derecho sobre el que convergen cargas sociales y ecológicas, indistintamente del titular que ostente el derecho; así las cosas, la función social y ecológica está intrínsecamente ligada a la

[2] Abogado, Magister en Ciencias Ambientales, docente de la Universidad de Córdoba.
[3] Especialista en Política Educativa, Magister en filosofía, candidato a doctor en Filosofía, Docente de la Universidad de Córdoba, orlandoramon@correo.unicordoba.edu.co
[4] Estudiante de Derecho de la Universidad de Córdoba. katierthmedellinmestra@gmail.com
[5] Estudiante de Derecho de la Universidad de Córdoba. karinassierrah@gmail.com

propiedad y, en razón a ello, el titular deberá asumir estas cargas. A diferencia de cuando el titular es el Estado, por cuanto objetivamente deberá desplegar los contenidos tradicionales de *jus utendi, jus fruendi, jus abutendi*.

Palabras Clave: Propiedad privada, bien público, responsabilidad del Estado, derecho constitucional.

3.2. INTRODUCCIÓN

Este escrito de investigación recoge los avances de las actuaciones de origen administrativo respecto del acceso progresivo a la propiedad de la tierra en el predio San Pablo adscrito a la Ciénaga Grande del Bajo Sinú. Esta narración, pretende estructurar y dar sentido al material jurídico examinado en el periodo comprendido entre el año 1982—2021 a partir del empleo metodológico del análisis de estudio de caso. Aquí se subraya que el constituyente del 91, le otorgo a la propiedad rango constitucional e impuso al Estado el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, asistido con la implementación de políticas de créditos, subsidios y fomento a las actividades agrícolas (Sentencia C- 595/95), "de ello se deriva, por una parte, el derecho de la población agraria a tener una calidad de vida adecuada, así como su derecho al territorio – que implica acceso a la tierra –; y por otra, la correlativa obligación del Estado de garantizar esos derechos" (Sentencia C- 623/15).

En el contexto jurisprudencial que precede, el derecho de acceso a la tierra está siendo negado a los campesinos que ocupan el

predio San Pablo. En la actualidad existen tensiones causadas por la pérdida del expediente que lo adjudicó como baldío a título no traslaticio de dominio a campesinos no urbanos a través de la Resolución N° 010 de 1982 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), que luego fue sometido a la actuación administrativa de reconstrucción incluyendo el plano topográfico N° 274–603 que lo soporta, a cargo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), con arreglo al procedimiento establecido en el Acuerdo 007 de 2014 del Archivo General de la Nación en consonancia con el artículo 126 del Código General del Proceso. No obstante, a la fecha, esta autoridad administrativa de tierras no ha resuelto la situación jurídica de este predio. Hoy no se sabe con certeza en manos de quién están las 1300 hectáreas (ha) de este predio adjudicado por el INCORA en 1982, del total de las 38.543 ha con 200 m^2 que conforman la Ciénaga, donde se hallan asentadas comunidades que tradicionalmente han explotado la tierra con actividades productivas agrícolas de ciclos transitorios y pesca artesanal.

En principio, el interés del INCORA en 1982 fue delimitar los linderos generales de la Ciénaga Grande y sus colindantes, con el fin de determinar el uso de los predios desecados artificialmente para trasferir a título no traslaticio de dominio a grupos poblacionales campesinos. Cabe destacar que mediante Decreto 1292 de 2003, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de la Protección

Social, ordenaron la supresión y liquidación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA. Luego, el presidente de la República por medio del Decreto 1300 de 2003 creo el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, este último, asumió a título gratuito, los convenios y contratos vigentes relacionados con el cumplimiento del objeto institucional de esta entidad, de conformidad con el artículo 29 del Decreto-ley 254 de 2000 y las normas contractuales y presupuestales vigentes. Sin embargo, el cariz legendario de esta entidad solo duro 12 años, ya que mediante Decreto 2365 de 2015 se suprimió el INCODER y se ordenó su liquidación, y las funciones que el mencionado Instituto venía realizando las asumió la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Agencia de Desarrollo Rural, creadas en virtud de los Decretos Leyes 2363 y 2364 de 2015, respectivamente.

La memoria traslaticia de los Institutos de tierras en Colombia muestra que por más de tres décadas — principio de los años 80, final del 2021 — el campesino, principalmente de los municipios colindantes con la Ciénaga Grande del bajo Sinú, Córdoba, perdió protagonismo e incidencia en las acciones de mejora de las condiciones de su vida. A nuestro juicio, tres son las causas de este repliegue: 1) la atonía del Estado que impone un "carácter limitado del reconocimiento constitucional del campesinado y su tratamiento asimétrico frente a otros grupos

poblacionales" (Güiza Gómez et al., 2020, p.166), 2) la disolución y liquidación de los Institutos de tierras, y 3) los procedimientos jurídicos aplicados para la entrega de los bienes de la Nación y la retribución por el uso y goce de bienes inmuebles del Estado.

Estamos en presencia de hechos que tienen cuantiosas y dispersas circunstancias que generan dinámicas sociales conflictivas al interior de los predios que conforman este complejo cenagoso, frente a los cuales no se atisban luces para articularlos sistemáticamente, lo que obliga a su estudio, para hallar alternativas de solución. Actualmente, la ANT según Auto N° 20213000051609 del 29 de julio de 2021, lleva a cabo las acciones legales correspondientes para reconstruir el expediente de la Resolución N° 010 de 1982, que puso fin al proceso de deslinde de la Ciénaga Grande del bajo Sinú y, se ordenó el recaudo de toda o la mayor cantidad de documentación en copia u original de lo que obraba en el expediente de deslinde adelantado por el extinto INCORA, más no obedece a un análisis técnico actual respecto del cual se pueda determinar el polígono, este último aspecto aunque es de vital importancia para la ANT, será objeto de estudio una vez finalice el proceso de reconstrucción documental, según lo establecido por esta entidad.

En la Ley 200 de 1936, «baldío» es aquel predio que no ha sido poseído o no ha sido explotado económicamente, que para su acceso solo hay que acreditar títulos originarios y títulos inscritos,

que determine el registro de la propiedad o en el catastro por un término de tiempo determinado. Con esto en mente, consideramos pertinente revisar inicialmente el contexto general del predio San Pablo a fin de determinar los antecedentes de este proyecto, que, sobre todo, quiere mostrar el modo en que los poseedores y ocupantes, campesinos y pescadores artesanales han configurado su territorio, actuando sobre su espacio, balanceando el sistema de propiedad y soberanía de los recursos.

Asimismo, hacer un mapeo visual del mencionado predio desde el punto de vista del desarrollo jurisprudencial, ya que la mayor parte de las fuentes del derecho han mutado hacia ese orden; teniendo en cuenta, desde luego, que este predio se ubica en la Ciénaga Grande clasificado como zona de Distrito de Manejo Integrado de los Recursos Naturales. Y, por último, analizar los desarrollos del derecho al acceso a la propiedad como garantía Estatal, que trae consigo aparejado dificultades metodológicas para el ejercicio pleno de este derecho entre la garantía general constitucional del artículo 58 y la contenida en el artículo 669 del Código Civil colombiano

Como se ve, este capítulo analiza la situación jurídica del predio San Pablo con la intención de reivindicar el espacio no como algo neutro, sino más bien político. Desde esta perspectiva, San Pablo es un territorio vivo que se mueve de acuerdo con la trama del

poder antagónico de propietarios, poseedores y ocupantes, campesinos y pescadores artesanales.

3.3. CONTEXTO GEORREFERENCIAL DEL PREDIO SAN PABLO

El predio San Pablo es una subdivisión de terreno desecado artificialmente, menor de la Ciénaga Grande del bajo Sinú en el departamento de Córdoba que corresponde a una zona mixta ubicado entre las coordenadas geográficas X=1.493.500 a X=1.513.500 y Y=1.140.00 a Y=1.159.50 contiguo al municipio de Cotorra, entre el Delta 71 y 86 a partir del levantamiento topográfico antes expuesto. Por sus características este predio está sometido a la protección del Estado, es un bien inadjudicable sobre el que se dieron reclamaciones de tierras con fines agrícolas que implicó la asignación de espacios públicos y la trasferencia a título no traslaticio de dominio a grupos poblacionales campesinos quienes asumieron lo que Elinor Ostrom (2000) denomina la gestión sostenible y organizada de este tipo de bien.

Con el cercamiento ocurrido en 1924 por parte de particulares indeterminados, se da por constituido el predio San Pablo con aproximadamente 1300 ha. Luego, este predio fue vendido en 1931 a la firma Pombo y Hermanos, quien posteriormente vendió a la sociedad Barguil Calume titulado a nombre de Miguel Calume (Fals Borda, 2002). “En virtud de la irregular configuración latifundista, campesinos pertenecientes a la

ANUC[6] Córdoba, a principio de los años 80 escalaran sus reclamaciones con el propósito de recuperar predios de la finca San Pablo" (Alarcón et al., 2019, p.21). Es así, como Fals Borda (2002) en su análisis sobre San Pablo considera diversos patrones relacionales, incluso, adjunta elementos estructurales e históricos, a partir de los cuales señala que las tensiones relacionadas con la ocupación y uso dado a este predio, se remonta a los años 80, época en la cual una familia influyente de la región se asentó en dichos predios y realizó un cercado en alambradas de los playones en los que campesinos de la zona tradicionalmente realizaban cultivos agrícolas temporales. Acto que contó con el apoyo del INCORA quien produjo una decisión insólita, al transferir, no solo el derecho de propiedad sino el dominio de una fracción de un humedal, lo que provocó inconformismo en la población campesina de la zona, quienes evidenciaron cómo a través de las relaciones políticas se favorecía sectores por medio de decisiones administrativas inauditas.

Posteriormente, el 14 de febrero de 1985 Milane Calume solicitó que los campesinos que ocupaban el predio San Pablo, fueran desalojados con el uso de la fuerza pública, acción que fue perpetrada de manera reiterada, lo que provocó la oposición del Procurador Agrario de ese entonces, quien sostuvo que "el delito de invasión no se da en predios baldíos reserva del Estado (…) no hay

[6] Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia.

perturbación de posesión porque se trata de un área anexa a la poseída por la querellante (…) el desalojo ha sido arbitrario y la destrucción de casas constituyen conductas delictivas (Fals Borda, 2002, p.196).

Como es natural, la vía de hecho producida al margen de las reglas del procedimiento legalmente establecidas, estimuló la reacción de los campesinos sin tierra, quienes se tomaron la sede administrativa del INCORA, entidad que no tuvo otra opción que reconocer la vigencia de la Resolución N° 010 de 1982, previamente emitida y por la cual se declaraba la propiedad del bien baldío de la Nación localizado en la Ciénaga Grande del bajo Sinú, se procedió al reparto de parcelas adjudicadas mediante contratos de uso a los campesinos beneficiados, luego de un acuerdo entre las partes. De "este modo el predio San Pablo se distribuyó de la siguiente manera: parcelas de tres ha para cada campesino y 720 ha a Lily Calume" (Alarcón et al., 2019, p.23), incluida la solicitud de indemnización "por el puente construido y mejoras sobre 20 hectáreas más" (Fals Borda, 2002, p.198). Sin embargo, las determinaciones tomadas por parte del INCORA, lejos de dar por terminado el conflicto generado por la tierra en San Pablo, lo que vendría a generar sería un nuevo escenario de tensiones entre los actores, es decir, entre ocupantes o poseedores y propietarios legitimados por la institucionalidad.

3.4. PREDIO SAN PABLO: ESCENARIO DE GEOGRAFÍAS INJUSTAS

En el segundo capítulo de la obra «En Busca de la Justicia Espacial» (2014) Edward Soja desarrolla la categoría de geografías (in)justas, que disgrega en dos escalas, una endógena y otra exógena. La primera se refiere a "la toma de decisiones local y los efectos agregados de distribución que se derivan de ellos [...] es decir, a las implicaciones causadas por "las decisiones de dónde se colocan las cosas" (Soja, 2014, p.83). De ahí que "[...] las geografías en las que vivimos pueden tener en nuestras vidas tanto efectos positivos como negativos" (Soja, 2010, p.54), que en el caso del predio San Pablo han sido más negativas que positivas, por las reclamaciones de acceso a la tierra que no han cesado con la expedición de la Resolución N° 010 de 1982, ya que con ella no se resolvió la pretensión de los campesinos de lograr una distribución equitativa de dicho predio, sus recursos y las oportunidades para desarrollar una calidad de vida adecuada, con "la correlativa obligación del Estado de garantizar esos derechos" (Sentencia C-623/15), sino que al contrario, lo que se logró fue afectar la vida social de quienes ocupan este predio, causando lo que Soja distingue como geografías (in)justas, al indicar que:

> Visto desde arriba, cada lugar de la tierra está cubierto por espesas capas de organización macro espacial que surgen no sólo de la conveniencia administrativa sino también de la imposición del poder político, de la dominación cultural y del control social sobre los individuos, los grupos y los lugares que habitan. Estas geografías creadas de manera exógena van en escala desde las divisiones globales de poder asociado con lo

> que se ha llamado Primer, Segundo y Tercer Mundos, a las estructuras gubernamentales internas que han evolucionado dentro de los estados-nación soberanos y a la densa red de distritos y límites administrativos que inciden en prácticamente todas las actividades diarias independientemente de donde se sitúe uno. Estas geografías de poder sobreimpuestas o exógenas definen y contextualizan geografías concretas de (in)justicia en todas las escalas (Soja, 2014, p.66).

Así las cosas, metafóricamente hablando el predio San Pablo, "no es un espacio vacío o muerto. Todo lo contrario, se trata de un territorio vivo que se mueve de acuerdo a las tramas de poder y los horizontes de sentido perseguidos por la diversidad de actores sociales" (Jiménez, 2016, p. 60), de manera que las "geografías derivadas de estos conceptos se producen en espacios que se encuentran entre aquellos límites exteriores, y van en escala desde lo que Michel Foucault llamó una vez "pequeñas tácticas del hábitat" hasta las expresiones regionales, nacionales y globales del desarrollo geográfico desigual" (Soja, 2014, p.65).

Conforme a lo anterior, San Pablo es un territorio que expresa la capacidad responsiva del Estado en términos normativos para poner fin a la ocupación de este predio común, sin lograrlo, al contrario, lo obtenido son normas que no tienen la capacidad sustantiva o adjetiva para tramitar casos emblemáticos como este. Dicha normatividad no ha podido determinar cómo se debe obrar

con respecto al uso de recursos de los que deben participar todos. Ya lo decía Aristóteles: "lo que es común a un número mayor de personas es objeto de menos cuidado; todos, en efecto, piensan más que en nada en lo que les es propio y menos en lo común" (Aristóteles, Pol. II 3, 1261b). De ahí que, él subraye que a "nuestro juicio, la propiedad no debe ser común, como han dicho algunos, pero en la práctica debe hacerse de ella, amistosamente, un uso común" (Aristóteles, Pol. IV 10, 1329b).

La agudización de estas condiciones se produjo desde el momento en que el INCORA en su calidad de administrador de los terrenos baldíos nacionales estableció el contrato de asignación N° 001 del 22 de febrero de 1985, el cual generó expectativas en el campesinado, toda vez que la autoridad estatal se comprometió a conferir a 120 campesinos asentados en San Pablo lotes de terrenos de la zona deslindada, no obstante, el acuerdo no se ejecutó con los términos pactados, comprometiendo de esta manera la seguridad jurídica del citado predio ya que se limitó el ejercicio del derecho de acceso a la tierra a campesinos asentados en este.

Respecto del derecho de acceso a la tierra, Diana Sanabria sostiene que "la aparente insuficiencia de las acciones del Estado, el diseño del ordenamiento jurídico podría estar favoreciendo la concentración de la propiedad sobre la tierra en pocas manos (..) podría estar empeorando la situación de los campesinos" (2019, p.7), y en efecto, desde la institucionalidad se desconoce que en cada

región hay desarrollos de formas de vida y dinámicas diferentes que ineludiblemente generan conexiones sociales entre las comunidades y el territorio. En consecuencia, no se despliegan practicas reales que promuevan el autoconocimiento del espacio como escenario dinámico en el que converjan dinámicas sociales que conduzcan a transformaciones de estos. Al contrario, las autoridades han constituido un escenario en el que "en toda su majestuosidad, el derecho es la antítesis de la región, la localidad, el lugar, la comunidad [...]. Este "sentido común" jurídico acumula abstracción sobre abstracción" (Wesley, 1990, como se citó en Castro, 2020).

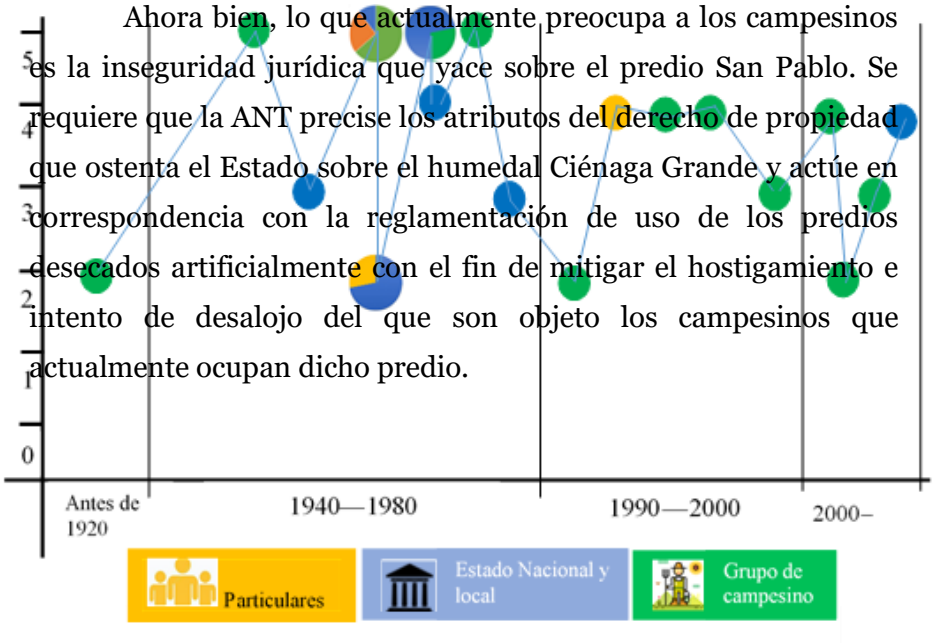
En contraste con lo anterior, el Estado ha intervenido el tema de tierra vía políticas públicas que otorgan responsabilidad a entidades que han cumplido una doble función. Por una parte, hallamos en la década de 1960 y 1990 el Fondo Nacional Agrario impulsando la adjudicación a título gratuito de baldíos a campesinos sin tierra. Por otra, encontramos a funcionarios públicos favoreciendo intereses privados para la titulación de predios que por su naturaleza jurídica no pueden titularse. De ahí que, Alarcón et al. (2019) sostenga que:

> (...) el futuro de esta situación es incierto, por un lado, la gente sigue buscando alternativas para alcanzar la formalización de su derecho de acceso a la tierra; por otro, la experiencia de los años ha marcado una duda razonable en algunos campesinos, como lo expresa uno de los habitantes del municipio de Cotorra: "con el pasar de los días se va a complicar más la cosa, porque no es justo que durante las

> inundaciones, los ricos con sus tierras y sus vacas la pasen a terrenos secos y las comunidades entre el agua".[7] (p.76)

Expuesto lo anterior, en la figura 1 se muestra la dinámica de las tensiones por el acceso a la tierra en la Ciénaga Grande del bajo Sinú. En ella se exponen los niéveles de tensión ocasionados por las acciones de abordaje que las comunidades, el Estado y los particulares han implementado durante 40 años. En dicha figura se evidencia que durante el periodo comprendido entre 1940 y 1980 se presentó un importante número de acciones de abordaje mediante el uso de la fuerza. Estas acciones coinciden con las luchas campesinas por la democratización y recuperación de tierras que enfrento a campesinos y particulares privados. Luego, desde los años 80s hasta nuestros días, en ambos periodos se destaca la escasa y reiterada ausencia de respuesta estatal y local.

[7] Acopio de testimonios de campesinos del predio San Pablo en las jornadas comunitarias del 9 al 11 de junio de 2018, en el marco del proyecto «*Fortalecimiento de capacidades de comunidades locales y funcionarios públicos para gestionar conflictos territoriales en 7 departamentos de Colombia*», cuyo propósito fue "Comunidades y funcionarios públicos documentan y tramitan de manera articulada sus conflictos territoriales a través de «Observatorios Locales Permanentes»", integrados en la iniciativa interinstitucional Transformemos Territorios Construyendo Paz, suscrito entre la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo –COSUDE– de la Embajada de Suiza en Colombia, la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Córdoba, la Universidad de Cartagena, la Universidad Popular del Cesar, la Universidad de los Llanos, la Universidad de la Amazonía, la Procuraduría General de la Nación y el Centro de Justicia Derecho y Sociedad «Dejusticia».



Ahora bien, lo que actualmente preocupa a los campesinos es la inseguridad jurídica que yace sobre el predio San Pablo. Se requiere que la ANT precise los atributos del derecho de propiedad que ostenta el Estado sobre el humedal Ciénaga Grande y actúe en correspondencia con la reglamentación de uso de los predios desecados artificialmente con el fin de mitigar el hostigamiento e intento de desalojo del que son objeto los campesinos que actualmente ocupan dicho predio.

Figura 1*. Nivel de tensión en relación con el acceso a la tierra en predios del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú.*

3.5. PROBLEMA JURÍDICO

En virtud de lo anterior, corresponde definir el problema jurídico ¿cuál es o sería el mecanismo judicial o administrativo para poner fin al conflicto por uso u ocupación del predio San Pablo ubicado en la Ciénaga Grande del bajo Sinú?

3.5.1. Desarrollo jurisprudencial sobre el derecho de acceso a la tierra

Como se ha dicho, la Corte Constitucional colombiana ha cumplido un rol protagónico en la contraposición de intereses en torno al derecho de acceso a la tierra, ya que ha profundizado la discusión sobre dos atributos del derecho de propiedad: la propiedad como derecho de particulares y la propiedad bajo la titularidad del Estado incluyendo la función social y ecológica que a esta le asiste. Sobre el derecho de propiedad en manos del Estado, la Corte ha dicho que, al tratarse de los humedales, éste asume las mismas propiedades del dominio que aplica para los particulares. Pongamos por caso, la norma superior cuando expresa: "se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos

con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores [...]" (Const., 1991, art. 58), el cual establece una garantía inicial del Constituyente sobre la protección al derecho a la propiedad privada, que está en armonía con el artículo 64 constitucional.

En relación con el artículo 64 superior, se destaca la discusión contenida en la sentencia T-407 de 2017 que expresa:

> La jurisprudencia de la Corte ha precisado que el artículo 64 está íntimamente relacionado con la protección de los derechos a la vivienda y al trabajo. La relación entre el acceso a la tierra como puente para la realización de otros derechos fundamentales de la población agraria, se explica, por ejemplo, en la sentencia T-076 de 2011. (...), sus consideraciones son pertinentes para evidenciar la conexión a la que se viene haciendo referencia, así: *"En cuanto a lo primero, es evidente que el sustento de la población campesina, comprendido como la consecución de los elementos materiales básicos para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, depende de la explotación económica de la tierra rural. (...), es claro que la tierra rural no solo es un medio de producción para los campesinos, sino que también constituye el espacio para el ejercicio del derecho a la vivienda..."* (Subrayado de la Sala). (Sentencia T-407 2017).

Conviene subrayar que es el Estado quien establece las estructuras sociales y con ellas, las instituciones sociales[8] que la integran, por lo que el "Estado tiene poderes sobre los humedales dentro de los límites impuestos por ley, por lo que el uso de los mismos está limitado por el interés de la comunidad quienes a su vez tienen el deber jurídico de conservarlos" (Russi, 2005, p.17). En cuanto al derecho de propiedad, la Corte a través de la sentencia C-077 de 2017 promueve el reconocimiento de ciertas garantías consagradas en las estructuras jurídicas:

> (…) el corpus iuris que nuestro sistema jurídico reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios es una articulación de derechos y deberes que quizás expresa de la manera más clara y contundente el postulado de la dignidad humana, entendida como principio fundante y valor de nuestro ordenamiento legal, como principio constitucional y como derecho fundamental autónomo; toda vez que recoge las tres aristas que la jurisprudencia de esta Corporación ha extraído de esa expresión, a saber: "(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la

[8] El término "las grandes instituciones sociales" es tomado de Rawls de su libro la *teoría de la justicia* de 1971, donde expresa "La propiedad privada de los medios de producción, (…) son ejemplos de las grandes instituciones sociales. Tomadas en conjunto, como esquema, las instituciones definen los derechos y deberes del hombre e influyen sobre sus perspectivas de vida, sobre lo que puede esperar hacer y sobre lo que haga". Véase en Rawls, J, La teoría de la justicia (México D.F: Fondo de Cultura Económica, 1979), 20.

> dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). (Sentencia C-077 de 2017)

Ahora bien, al referirse a bienes cuya titularidad está en cabeza del Estado, la figura de baldío emerge con gran relevancia, dado que esta categoría de bienes goza de ciertas particularidades, por ejemplo, a partir de la Ley 200 de 1936, se estructuró un andamiaje entorno al régimen de tierras que estableció presunciones a partir de las cuales se determina cuando se está ante la categoría de un bien baldío o ante la presencia de propiedad privada. De aquí que se establezca en el artículo 1 de la citada ley que:

> [...] Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica (art. 1. Ley 200 de 1936).

En este sentido, resulta pertinente conocer las consideraciones del órgano constitucional con relación al concepto de derechos adquiridos y expectativas legítimas, y su posible vinculación con la situación de las comunidades asentadas en el predio San Pablo. Sobre este particular la Corte Constitucional a través de la sentencia C-242 de 2009 ha dicho:

> (…) los derechos adquiridos son aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una Ley y, que, por lo mismo, han instituido en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores que no puede afectar lo legítimamente obtenido al amparo de una Ley anterior. Existe un derecho adquirido cuando respecto de un determinado sujeto, los hechos descritos en las premisas normativas tienen debido cumplimiento. Por contraste, las meras expectativas, consisten en probabilidades de adquisición futura de un derecho que, por no haberse consolidado, pueden ser reguladas por el Legislador, con sujeción a parámetros de justicia y de equidad (Sentencia C-242 de 2009)

El tema de fondo es si es posible que las figuras expresadas en esta sentencia ¿sea también aplicable a la propiedad de un predio de cualquier naturaleza? No obstante, es imperioso hacer distinciones entre la concepción de confianza legítima y derechos adquiridos. En este sentido (Pimiento, 2015, como se citó en Otálora, 2020), agrega que se debe distinguir la noción de confianza legítima frente a la de los derechos adquiridos, porque los segundos son "una situación administrativa garantizada por la ley", que tras el paso del tiempo se ha afianzado y durante ese lapso ha producido plenos efectos jurídicos, mientras que la primera es "un principio según el cual tienen protección judicial aquellos (individuos) que, no teniendo un derecho adquirido, esperan legítimamente el mantenimiento de una situación. En razón a lo señalado, en San Pablo se alude a la confianza legítima, en razón a que al

campesinado se le estableció un contrato de asignación frente al cual se asumió por parte del INCORA el compromiso de otorgar la adjudicación de unos bienes baldíos, luego de que cumplieran una serie de condiciones (explotación continua del predio, entre otros) que desde la materialidad se configuraron; sin embargo, por parte de la administración (INCORA) no se materializó lo convenido.

3.6. DERECHO DE ACCESO A LA PROPIEDAD COMO GARANTÍA ESTATAL

El derecho de propiedad es sin duda alguna una manifestación de las garantías básicas de las sociedades modernas, por eso en Colombia ha adquirido rango constitucional. Sin embargo, dicha protección no se agota en la ley, dado que ha sido desarrollada a través de varios pronunciamientos, uno de los cuales, los ofrece el Magistrado Jaime Araujo Rentería quien considera que este derecho:

> i) es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso; (iv) Es un derecho autónomo al no depender su

> existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas Corte Const., C-595/1995 , C-133/2009).

Por simplicidad, podemos suponer que si la propiedad se robustece al amparo del dominio privado, también puede predicarse lo mismo, al momento en que la nación adjudica un bien baldío, ya que con ello, el Estado al "servir a la comunidad , promueve la prosperidad general y garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución" (Const., 1991, art. 2-1), particularmente en lo económico y social, dado que crea las condiciones materiales que contribuyen a la dignificación de la vida de los campesinos, mediante el acceso a la propiedad y a los bienes y servicios complementarios requeridos para la explotación de esta y para su mejoramiento social y cultural (Corte Const., C-189, 2006). En este sentido, frente a la situación que tiene lugar en el predio San Pablo, se debe partir de un elemento esencial de los fines del Estado, que como se ha señalado sea la dignificación de los campesinos, mediante la creación de condiciones materiales que contribuyan al desarrollo de esta, lo cual se traslapa

indudablemente con los fines sociales intrínsecamente ligados a la propiedad.

Deseamos, en este contexto, – subrayar – la consideración establecida en las disposiciones jurisprudenciales en torno al bien baldío, por ejemplo, la del magistrado sustanciador Vladimiro Naranjo Mesa, al considerar que esta tipología entra en la calidad de "bienes públicos de la Nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, en razón de que la Nación los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley" (Corte Const., C-595/1995), y ratifica la función social de la propiedad, establecida en el artículo 58 superior, que de acuerdo a esta providencia establece al titular del dominio obligaciones en beneficio de la sociedad. Al mismo tiempo, ese contenido social de las obligaciones vendría a coartar "el contenido individual de facultades o poderes del propietario" Corte Const., C-595/1995, C-595/1995), para los fines de nuestro argumento debemos examinar los elementos indicados por el alto tribunal constitucional al decir que:

> En el caso de las tierras baldías rurales dicha función social se traduce en la obligación de explotarla económicamente y destinarla exclusivamente a actividades agrícolas, en no explotar el terreno si está destinado a la reserva o conservación de recursos naturales renovables, etc., en una palabra, la función social consiste en que el derecho de propiedad debe ser ejercido en forma tal que no perjudique sino que beneficie a la sociedad, dándole la destinación o uso acorde con las necesidades colectivas y respetando los

> derechos de los demás (Corte Const., C-595/1995, C-595/1995).

Como se afirmó arriba, es posible evidenciar al menos dos funciones de la propiedad: la social y la ecológica. Ahora bien ¿cómo podría encuadrarse esta doble función con la dimensión proteccionista aplicable a los bienes baldíos? Sobre este particular, en la sentencia C-077 de 2017 se expresa:

> (…) este Tribunal señaló que nuestro ordenamiento jurídico protege tres dimensiones del derecho al acceso a la tierra. (i) La garantía de la seguridad jurídica de las diferentes formas de tenencia de la tierra, lo que incluye el respeto por la propiedad, la posesión, la ocupación, la mera tenencia, entre otras. (ii) Acceso a los bienes y servicios que permitan realizar los proyectos de vida de la población rural, como educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial. (iii) Acceso a propiedad de la tierra a través de distintos mecanismos, como la titulación individual, colectiva o mediante formas asociativas; concesión de créditos a largo plazo; creación de subsidios para la compra de tierra; y desarrollo de proyectos agrícolas (Corte Const., C-595/1995, C–077/2017).

La perspectiva trazada en la sentencia que precede promueve el reconocimiento de ciertas garantías consagradas en las estructuras jurídicas:

> (…) el corpus iuris que nuestro sistema jurídico reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios es una articulación de

> derechos y deberes que quizás expresa de la manera más clara y contundente el postulado de la dignidad humana, entendida como principio fundante y valor de nuestro ordenamiento legal, como principio constitucional y como derecho fundamental autónomo; toda vez que recoge las tres aristas que la jurisprudencia de esta Corporación ha extraído de esa expresión, a saber: "(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones) (Corte Const., C-595/1995, C–077/2017).

Acorde con lo anterior, resulta incomprensible la situación generada con el predio San Pablo, toda vez que, a sectores influyentes de la región le fue adjudicado grandes extensiones de tierra que pertenecen a la Ciénaga Grande, en contraste, a los campesinados se les otorgó contratos de uso y posteriormente se estableció un contrato de asignación condicionado que no se vio materializado, persistiendo entonces la figura de contratos de uso, los cuales se tornaron ineficaces debido al fenecimiento de su término, es así como resulta paradójico como la prolongación indefinida de esta figura (contrato de uso) producto del histórico olvido estatal, en cierta medida impide la consolidación de condiciones de vida en las que se pueda desarrollar de manera digna la vida en el predio San Pablo.

3.7. MATERIALES Y MÉTODOS

El presente estudio se sitúa en el campo de los estudios socio-jurídicos con corte cualitativo, especialmente, toma aportes teóricos de la sociología jurídica, una rama especializada de la sociología de naturaleza interdisciplinar que estudia el derecho como fenómeno social contextualizado en su interacción con las prácticas sociales y por consiguiente, busca vincularlo con otros saberes y reflexiones como la ética, la historia, la economía, la geografía, privilegiando el trabajo empírico para entender el fenómeno jurídico como resultado de procesos sociales (Pacheco y Carvajal, 2018).

"Los estudios socio-jurídicos también se sitúan desde dos constataciones históricas: la distancia entre los marcos legales y las prácticas sociales y la noción de pluralismo jurídico que define las sociedades como constelaciones de juridicidades" (Sousa y García, 2001, p.2). De esta manera, "la aproximación a los conflictos agrarios y territoriales desde un enfoque sociojurídico parte de comprenderlos como problemas sociales que se encuentran regulados normativamente" (Alarcón, 2018, p.82), y que los efectos de dichas regulaciones y sus cambios en el tiempo han estado relacionadas y han influido en la dinámica de dichos conflictos, que en algunos casos representan disputas por la definición de derechos de distinto tipo y alcance especialmente, derechos patrimoniales (tierra) y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Desde esta perspectiva proponemos hacer un estudio sobre la Situación jurídica de la tierra desde el enfoque de la propiedad: predio San Pablo, Ciénaga Grande del bajo Sinú, de carácter semiurbano y rural en función del núcleo de población y espacial que lo ocupa.

La profundidad de este estudio de caso es descriptiva, aplicable solo al predio San Pablo del que no hay experiencia empírica que demuestre la existencia de trabajos previos. El punto de partida es el análisis documental, a partir del cual se aportan las bases para una nueva reflexión en función de garantías administrativas para el derecho de acceso a la tierra, por lo tanto, en cierto sentido, se trata de un estudio exploratorio conducente a plantear una propuesta de «*lege ferenda*» en torno a las disposiciones contenidas en el Acuerdo 058 de 2018 de la ANT.

La fuente de información es documental, la cual es tomada del repositorio de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, con la cual se acerca al lector al estado del arte en materia del derecho de acceso a tierras comunales y presenta las decisiones constitucionales proferidas sobre la misma. Dicha información se clasificó teniendo en cuenta los conceptos de función social y ecológica, confianza legítima, contrato de uso, derecho adquirido, propiedad privada, derecho de dominio, pues estas figuras están incluidas en el modelo que aplica la ANT y que, según su criterio, es concordante con el nuevo marco normativo agrario en Colombia,

que afecta el uso de las tierras comunales de la Ciénaga Grande del bajo Sinú, entre las que se haya el predio San Pablo. Para el caso del predio San Pablo, es necesario dividir el análisis en dos periodos.

El primero se da con la Resolución N° 010 de 11 de febrero de 1982 otorgada por el INCORA, que apeló a figura de la adjudicación en algunos casos y, a los «contratos de uso» en otros. Estos últimos concedidos a campesinos sin tierra que ocupaban el citado predio. El segundo periodo se da con el Auto 710 del 21 de mayo de 2019 de la ANT que cierra la actuación administrativa de reconstrucción del expediente del proceso agrario de deslinde adelantado sobre terrenos que conforman la Ciénaga Grande del bajo Sinú.

3.8.RESULTADOS

Como resultado es necesario recalcar que el predio San Pablo se constituyó en medio de tensiones entre campesinos y terratenientes, frente a las cuales el Estado fue ineficaz al no resolver de fondo los problemas generados por la distribución inequitativa de la tierra entre sectores influyentes de la zona y el campesinado, toda vez que, a través de la Resolución N° 010 de 1982 del INCORA, se adjudicó grandes extensiones de tierras a algunos sectores influyentes de la región, en contraposición al contrato de uso conferido a campesinos en predios no superiores a tres hectáreas.

De lo anterior se infiere que la ineficacia del Estado para atender el tema de tierras ha sido objeto de corrección por parte de fallos judiciales, por lo que los mayores desarrollos del derecho de propiedad se hallan en las jurisprudencias de la Corte Constitucional, para quien este derecho debe ser ejercido en beneficio de la sociedad y aun cuando no este configurado por el legislador, debe hacerse con sujeción a los parámetros de justicia y equidad.

En consecuencia, los procedimientos agrarios deben articular procedimentalmente mecanismos participativos con perspectiva territorial, en función de que la institucionalidad, reconozca e incluya las expectativas legitimas de comunidades campesinas. Por ende, es de notar que la propiedad y para este caso en concreto, la propiedad de la tierra se traduce en "un derecho a usarla y beneficiarse de ella. Un derecho como ese es necesariamente relacional: se tiene en relación con otros (…), pueden incluir una porción de un recurso de propiedad común o un derecho individual a una cosa concreta" (Blomley, 2020, p. 257), lo que indica que la propiedad no es un elemento aislado e independiente, toda vez que, obedece a una serie de condicionamientos que se traducen en obligaciones que se derivan del denominado Estado Social de Derecho.

Los resultados muestran que el contrato de uso no es una garantía capaz de ofrecer niveles de efectividad satisfactorios en torno al derecho de acceso a la tierra.

El proceso agrario de deslinde adelantado sobre terrenos que conforman la Ciénaga Grande del bajo Sinú, el cual reafirma las falencias administrativas estatales al realizar una indebida actuación al negar la reconstrucción del expediente de la Resolución 010 de 1982 sin el cumplimiento de procedimientos de visitas de inspección judicial a archivos o sistemas de información, para la consecución de pruebas, que aunque se decretaron y se ofició a la instancia correspondiente, la información no fue allegada. Esto nos lleva a sugerir que, la actuación de cerrar el citado expediente afecta notablemente a la población campesina del predio San Pablo y de los demás predios de la Ciénaga Grande, aumenta la inseguridad jurídica de estos. En este sentido, también pudo haberse efectuado solicitudes y requerimientos a terceros, por ejemplo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y demás.

3.9. DISCUSIONES Y CONCLUSIONES

Si aplicamos las indicaciones de Edward Soja sobre las geografías (in)justas con la cual se refiere a que las “geografías que derivan de estos conceptos se producen en espacios que se encuentran entre aquellos límites exteriores, y van en escala desde

lo que Michel Foucault llamó una vez "pequeñas tácticas del hábitat" hasta las expresiones regionales, nacionales y globales del desarrollo geográfico desigual" (Soja, 2014, p.65), se puede establecer que Soja atiende con ella a las caracterizaciones vitales y jurídicas que se encuentran en la base de los campesinos y campesinas que ocupan el predio San Pablo en la Ciénaga Grande del bajo Sinú.

Tal práctica es comparable con lo que sostiene Carolina Jiménez-Martín (2016) quien señala que el territorio "no es un espacio vacío o muerto. Todo lo contrario, se trata de un territorio vivo que se mueve de acuerdo con las tramas de poder y los horizontes de sentido perseguidos por la diversidad de actores sociales" (p.60),

Sin desconocer la importancia de lo anterior, es pertinente señalar que la noción de bien baldío adjudicable es intrínseco a la función social y ecológica que tiene la propiedad. Dicha función, aparece en nuestro dominio jurídico en 1936, específicamente, en el artículo 10 del Acto Legislativo 01, y de allí fue pasando con algunos avances legales hasta la Constitución de 1991. Actualmente, los desarrollos más prolijos se hallan en materia jurisprudencial con estructuras constituidas por factores que condicionan la declaratoria formal de este tipo de bien, y como objeto de garantía del derecho de acceso a la tierra.

A primera vista, resulta viable sostener que frente al predio San Pablo es necesario incorporar al análisis legal la naturaleza política de las formas espaciales, entendiendo este como un acercamiento a las problemáticas sociales que se asientan en territorios tradicionalmente marcados por la conflictividad derivado del uso, tenencia y dominio de la tierra. Debido al desconocimiento de las dinámicas que se desarrollan desde el espacio como escenario transformador desde donde se generan conexiones sociales entre las comunidades y el territorio, el Estado propicia problemáticas en materia de tierras, además de la desequilibrada y desmedida acumulación de estas por parte de algunos sectores privilegiados. De otra parte, se evidencia la irremediable y constante falta de acceso por parte de comunidades que tradicionalmente han explotado la tierra, con limitaciones adicionales, como lo son los escasos medios de producción para la adecuada exploración de las tierras, la falta de acceso a programas agrícolas debido a la falta de formalización. De este modo, se evidencia que el precepto consagrado en el artículo 64 de la norma superior, no trasciende a la materialidad. Lo anterior, a pesar de los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional en donde, además se ha destacado que el carácter relacional de la propiedad como derecho fundamental para sectores como el campesinado, viene a determinar condiciones de vida y en consecuencia el desarrollo de derechos fundamentales.

Si bien, el acceso a la tierra no alcanza a catalogarse como un derecho inalienable y esencial de manera autónoma, si es posible distinguir que frente a campesinos, la tierra viene a convertirse en un escenario a partir del cual subsisten y trabajan, es en este sentido en donde se puede establecer su conexión; de ahí que la alta corporación exprese frente a los atributos del derecho a "la propiedad rural en beneficio del sector campesino (…) el derecho a que el Estado adopte medidas progresivas destinadas a efectivizar el acceso a la propiedad rural y el mejoramiento de su calidad de vida, en términos de dignidad humana" (Sentencia SU-426, 2016, p. 1).

Por otra parte, otro componente que surge en esta dinámica por la tierra es el hecho de que se ha conferido la propiedad de predios baldíos a través de fallos judiciales, mecanismo que sin duda alguna no es el previsto, frente a este tipo de predios. En este sentido, es posible agregar que surge además una dificultad por parte del Estado a la hora de proteger dichos predios frente a este fenómeno de "privatización judicial de bienes públicos", y es el hecho de que no se tiene un registro o inventario de bienes baldíos con lo que además se dificulta el acceso a la tierra sobre predios sin identificar, producto de la debilidad institucional por parte de la autoridad como la Agencia Nacional de Tierras que vendría a ser la llamada a intervenir en estas problemáticas.

3.10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aristóteles, Pol. II 3, 1261b. Traducción de Julián Marías y María Araujo. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.

Agencia Nacional de Tierras. (21 de mayo de 2019). Por medio del cual se cierra la actuación administrativa de reconstrucción del expediente del Proceso Agrario de deslinde adelantado sobre los terrenos que conforman la denominada Ciénaga Grande del Bajo Sinú. [Auto 710 de 2019].

Alarcón Orlando, R., Herrera Mestra, D.A., Villeras Araujo, E.R., Cuadrado Vertel, J.B. & Méndez Hernández, L.A. (2019). "*Proceso de Formalización de Predios Baldíos Ciénaga Grande del Bajo Sinú*". Fondo Editorial Universidad de Córdoba.

Alarcón, Orlando, R. (2018). Caminos hacia la transformación: Análisis de los abordajes de las comunidades y el Estado sobre 5 casos de conflictos por la tierra y el territorio. Universidad Nacional.

Blomley, N. (2020). Derecho, propiedad y geografía de la violencia: la frontera, el censo inmobiliario y la grilla. En derecho y geografía: espacio, poder y sistema jurídico (pp.591 – 340). Bogotá, Colombia: universidad de los Andes.

Castro, M. (2020). Derecho, espacio y poder: Trayectorias de la geografía legal y su utilidad para el análisis legal. En derecho y geografía: espacio, poder y sistema jurídico (pp.11 – 85). Bogotá, Colombia: universidad de los Andes.

Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (12 de noviembre de 2009). Radicación número: 50001-23-31-000-2005-00213-01(AP). [CP Marco Antonio Velilla Moreno].

Congreso de Colombia. (26 de mayo de 1873). Código Civil de los Estados Unidos de Colombia. [Ley 84 de 1873]. DO: No. 2.867.

Congreso de Colombia. (9 de enero de 1936). Por el cual se reforma la Constitución Política. [Acto Legislativo 01 de 1986].

Congreso de Colombia. (30 de diciembre de 1936). Sobre régimen de tierra. [Ley 200 de 1936]. DO: 23.388.

Constitución política de Colombia. (1991). Artículo 58 [Titulo II]. 34 ed. Leyer.

Constitución política de Colombia. (1991). Artículo 58-b, 63 [Titulo II]. 34 ed. Leyer.

Corte Constitucional, Sala Plena. (7 de diciembre de 1995). Sentencia C-595/1995. [MP Carlos Gaviria Díaz].

Corte Constitucional, Sala Plena. (15 de marzo de 2006). Sentencia C-189/2006. [MP Rodrigo Escobar Gil].

Corte Constitucional, Sala Plena. (25 de febrero de 2009). Sentencia C-133/2009. [MP Jaime Araujo Rentería].

Corte Constitucional, Sala Octava. (1 de abril de 2009). Sentencia C-242/2009. [MP Mauricio González Cuervo].

Corte constitucional (2016). Sentencia SU-426. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/SU426-16.htm

Corte Constitucional, Sala Plena. (8 de febrero de 2017). Sentencia C–077/2017. [MP Luis Ernesto Vargas Silva].

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (16 de noviembre de 2016). SP16564-2016 Radicación n° 44113. [MP Luis Ernesto Vargas Silva].

Fals Borda, O. (2002). "*Historia doble de la Costa: Retorno a la tierra"*. Maestros de la sede, 4. Universidad Nacional de Colombia. Banco de la República. El Ancora, Bogotá.

Güiza Gómez, D., Bautista Revelo, J., Malagón Pérez, A. y Uprimmy Yépez, R. (2020). La constitución del campesinado: luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico.

Dejusticia. Bogotá. https://www.dejusticia.org/publication/la-constitucion-del-campesinado/

Instituto Colombiano de Reforma Agraria. (11 de febrero de 1982). Por la cual se deslindan los terrenos baldíos que conforman la Ciénaga Grande del Bajo Sinú. [Resolución 010 de 1982].

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCÓDER. (16 de diciembre de 2014). Por el cual se establece el Reglamento General de selección de beneficiarios, adjudicación y regularización de la tenencia de los bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario en cabeza del INCÓDER y se deroga el Acuerdo número 266 de 2011. [Acuerdo 349 de 2014]. DO: 49.416.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (1 de julio de 2010). Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 28l1 de1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman. [Decreto 2372 de 2010].

Otálora, A. (2020). El Carácter Prescriptible de los Baldíos Rurales Propuesta para el uso de la usucapión en la formalización de la propiedad en Colombia. https://repository.urosario.edu.co

Ostrom Elinor. (2000) El gobierno de los bienes comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Multidisciplinares, Fondo de Cultura Económica.

Pacheco Arrieta, I. & Carvajal Martínez, J. E. (2018). Discusiones acerca del concepto de sociología jurídica. *IUSTA*, 2(24). https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2005.0023.01

Rawls, J. (1979). La teoría de la justicia. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Roa Avendaño, T. (2012). Como el agua y el aceite. Conflictos socioambientales por la extracción petrolera. CENSAT. Bogotá.

Russi Rincón, M. (2005). La naturaleza jurídica de los humedales en Colombia. Trabajo de grado. Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. https://n9.cl/tb0kc

Salazar, I. (2008). La economía de la ciénaga Grande del Bajo Sinú: lugar encantado de las aguas. https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/469

Sanabria, D. (2019). El derecho al acceso progresivo a la propiedad de la tierra. https://n9.cl/53jm

Soja, E. (2014). En busca de la justicia espacial. Traducción de Carmen Azcárraga. EDITA: TIRANT HUMANIDADES C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 – Valencia

Sousa Santos, B. y García Villegas, M. (2001). El caleidoscopio de las justicias en Colombia: análisis socio-jurídico, Volumen 1. Siglo del Hombre Editores.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS MELIORATIVAS A COMUNIDADES ASENTADAS EN EL COMPLEJO CENAGOSO DEL BAJO SINÚ[1]

Eduardo Kerguelén-Durango[2]
Daniel Rodríguez-Bermúdez[3]

4.1. RESUMEN

El presente trabajo de investigación tuvo como propósito analizar cómo las políticas ambientales meliorativas sobre la realidad social y cultural contribuirían a la transformación de la conducta de las comunidades asentadas en el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú – CCBS –, para el consenso social y la acción decisoria sobre el conflicto ambiental, que apunte a la sostenibilidad del medio ambiente y el desarrollo socioeconómico. Para ello, se utilizó el método cualitativo descriptivo para estudiar la problemática. A través de la revisión y análisis de los postulados teóricos relacionados con la jurisprudencia y doctrina atinente. Los resultados obtenidos permitieron determinar que la situación de

[1] El presente capítulo es producto del proyecto de tesis doctoral "*Condiciones socioambientales y normativas como estrategias públicas para la preservación y sostenibilidad del territorio Complejo Cenagoso del Bajo Sinú en el departamento de Córdoba*", presentado por el director del grupo de investigación Derecho, Economía y Sociedad – GIDES, de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Administrativas de la Universidad de Córdoba. ekerguelen@correo.unicordoba.edu.co

[2] Abogado, Acuicultor, Magister en Ciencias Ambientales, docente de la Universidad de Córdoba.

[3] Abogado, Magister Negocios Internacionales, Daniel Rodríguez Bermúdez docente de la Universidad de Córdoba. danielrbermudez@correo.unicordoba.edu.co

injusticia geográfica y la sobreexplotación de los recursos en el CCBS, requieren de una política pública con fuerza jurídica suficiente y apropiada a la realidad ecológica, social y cultural, que incentive a que sea asumida con autoridad moral y obediencia. Siendo necesaria la vinculación entre el Estado y las comunidades de la zona, sin jerarquías y prevalencia en el diálogo y concertación para debatir acerca del conflicto.

Palabras Clave: Legislación ambiental, desarrollo sostenible, democratización, tierra pantanosa.

4.2.INTRODUCCIÓN

Los compromisos morales con el entorno debido a la toma de conciencia sobre los efectos de las actividades antrópicas subyacentes a la dinámica económica – de consumo capitalista –, y al incremento poblacional, que han afectado el equilibrio del sistema natural en los distintos ecosistemas (Sánchez & Holguín, 2014), dan cuenta de una visión integral en la que se pretende conjugar o situar el medio ambiente en el contexto económico de políticas públicas y de los ordenamientos internacionales para su integración en el escenario social y cultural (Kwiatkowska, 2008, como se citó en Salazar, 2012).

De esta forma, esa conjunción implica la ponderación de la actividad humana en concordancia con la ética y el desarrollo económico para procurar el desarrollo sostenible (Vargas-Chaves et al., 2020). Desde una perspectiva doctrinal, la existencia de un

equilibrio entre dimensiones constituye un campo de acción «donde las condiciones biofísicas de las que depende la vida humana (o, si se quiere, la vida en general) atraen la participación de una serie de actores que disputan la definición del problema, así como de las estrategias para enfrentarlo» (Azuela, 2010, p. 117).

Esta nueva función del derecho presupone la regulación de las relaciones de la sociedad con el entorno natural, a manera de replantear los principios de la conducta humana para que mantengan coherencia con las situaciones reales y, a su vez, de erigir a los actores sociales como responsables de sus ideas y acciones sobre el medio ambiente, como también de las consecuencias de estas (Salazar, 2012).

La finalidad del derecho ambiental es otorgar valor a los entes naturales a partir de sus funciones y sus distintas formas de vida para facilitar una valoración ajustada a cada situación. Por lo que, no se pretende netamente el carácter conservacionista del entorno natural, sino el equilibrio que posibilite la producción y reproducción social y, al mismo tiempo, la conservación de los recursos naturales para que no se afecte su renovación (Salazar, 2012; Clavijo, 2015).

Debido a esa necesidad de salvaguardar el medio ambiente se dieron transformaciones constitucionales en la carta política colombiana de 1991, que ordenan y dan sentido a las acciones, decisiones y omisiones en materia ambiental por parte de los

distintos actores involucrados en los asuntos públicos. De esta manera, se otorga al Estado y los particulares la obligación de salvaguardar las riquezas culturales y naturales de la Nación (Const., 1991, art. 8), garantizando la propiedad privada, pero con limitaciones acordes a la dinámica social y ecológica, advirtiendo que es una función social que implica obligaciones y como tal, le es inherente una función ecológica (Const., 1991, art. 58). Por ello, el Estado, al garantizarle a todas las personas el derecho a gozar de un ambiente sano, tiene la obligación de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (Const., 1991, art. 79). De esta forma, se afianza el ámbito jurídico del derecho ambiental al asegurar el goce de un medio sano con la participación de todos los actores involucrados.

Así pues, este marco constitucional ratifica la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre diversidad biológica, en la que se reconoce la importancia de los diferentes sistemas biológicos y su cuidado y protección para la vida de la biosfera, como sus valores económicos, científicos, etc. Además, esta «señala el hecho de la pérdida de la biodiversidad como resultado de ciertas actividades humanas y el interés de la humanidad en la conservación de esta» (Rojas, 2010).

En el caso específico de los humedales, en Colombia existe el documento de la Política Nacional para Humedales Interiores

(Ministerio del Medio Ambiente, 2002) que contiene los lineamientos para elaborar y aplicar políticas nacionales de humedales establecidos en la séptima conferencia de las partes (COP) de la Convención de Ramsar. En este documento, se adopta un enfoque ecosistémico para la política, definiéndolo como una estrategia para el manejo integral de la tierra, el agua y los recursos vivos, y para mantener o restaurar los sistemas naturales, sus funciones y valores, de tal manera que se promueva la conservación y el uso sostenible de una forma justa y equitativa, a través de la integración de los factores ecológicos, económicos y sociales dentro de un marco geográfico definido, principalmente, por límites ecológicos (Naciones Unidas, 1992).

Hoy por hoy, la Convención Ramsar sobre los humedales busca la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, siendo su misión conservar y usar racionalmente estos ecosistemas mediante acciones locales y nacionales con la cooperación internacional (Convención Ramsar, 2010). Sobre el particular, los humedales interiores del país son de gran importancia, no sólo desde el punto de vista ecológico, sino también socioeconómico, por sus múltiples funciones, valores y atributos, los cuales son esenciales para la sociedad en su conjunto. No obstante, la alteración de su equilibrio natural por actividades antrópicas ha tenido un costo económico, social y ecológico muy alto (Ministerio del Medio Ambiente, 2002). Flórez et al. (2016), evidenció que en Colombia el 24% de los humedales ha sufrido algún cambio en sus

coberturas durante el periodo comprendido entre 2007 y 2012, siendo el Urabá, el piedemonte de la Orinoquia, la cuenca del Sinú y la Mojana, las áreas donde se concentra esta transformación, considerándose a la ganadería (4.667.716 ha) y la agricultura (1.119.154 ha) como las principales causas de alteración.

Por esta razón, las políticas, planes, programas y proyectos enfrentan diversas situaciones conflictivas, principalmente, desde lo social, por lo que su formulación e implementación deberían fundamentarse en la realidad local, reconociendo las necesidades locales, cultura, actividades económicas y potencial social de los actores involucrados (Urcuqui, 2011).

El Complejo Cenagoso del Bajo Sinú no es la excepción, la economía de pescadores es crítica debido a los malos hábitos de captura que conlleva a excesos en la extracción. Al respecto, Atencio-García et al. (2020), reportó, para el río Sinú, una disminución en la abundancia larval de peces migratorios en la temporada 2020 (en total 4306.38 millones de larvas), lo que muestra una reducción aproximada a la mitad comparada a lo registrado en 2019 (8002.92 millones de larvas). Estos resultados pueden estar asociados a variaciones propias de la dinámica reproductiva de los peces, los efectos de los fenómenos globales (eventos Niño/Niña) y por las alteraciones a la cuenca generadas por acciones locales como deforestación, sobrepesca, contaminación orgánica e inorgánica del río, desecación de

humedales, pérdida de conectividad río-ciénagas y construcción y operación de la hidroeléctrica Urrá. Así, De León y Llain (2017), reportaron que la entrada en operación del embalse de Urrá en el año 2000, es la causante de la pérdida de conectividad hidráulica entre el río Sinú y el complejo cenagoso a través del caño Bugre.

Este ecosistema, se encuentra ubicado al norte del departamento de Córdoba en la zona baja de la cuenca hidrográfica del río Sinú, en su margen derecha, entre las coordenadas 1.440.000 a 1.527.000 N y 800.000 a 855.000 E (Kerguelén-Durango et al., 2021). Su área de influencia comprende los municipios de Lorica, Purísima, Momil, Chima, Ciénaga de Oro y Cotorra, con un área de 38.843 hectáreas (Alarcón et al., 2019). Es un área protegida que hace parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), declarado Distrito de Manejo Integrado –DMI- (CVS, 2007) y sitio prioritario de conservación (Ordenanza 06, 2013).

En este entorno, con la existencia de varios instrumentos de conservación y de propiedad sobre la tierra, se presentan dificultades para los distintos organismos del Estado, las organizaciones no gubernamentales y los grupos sociales aledaños. Tal es el caso de las tensiones por la posesión, ocupación y uso de la tierra, cuyas raíces se hallan en el periodo colonial, en el que colonos españoles impusieron su dominio en medio de la expropiación de las tierras indígenas (Alarcón et al., 2019). Con el surgimiento de la encomienda y luego de la hacienda, se gesta la ganadería mediante

la cual se visibilizaron formas extensivas de patronatos feudales sobre la propiedad de la tierra hasta nuestros días.

Sumado a lo anterior, en este humedal existen grandes problemas ambientales y socioambientales, como el incremento de población dentro del CCBS y algunas prácticas agropecuarias de estas que han generado la reducción del área de espejo de agua (CVS, 2010), la afectación ambiental ha alcanzado valores significativos con consecuentes situaciones que requieren la intervención estatal junto al trabajo aunado de las poblaciones locales, la academia y sociedad en general, en aras de lograr que este importante hábitat siga prestando las funciones ecológicas (Rangel y Arellano, 2010).

Por ello, es importante determinar cómo las políticas ambientales coherentes con la realidad social y cultural contribuirían a transformar la conducta de las comunidades aledañas al humedal Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, para el establecimiento de elementos concertados que apunten a la sostenibilidad ambiental del ecosistema, así como el desarrollo socioeconómico de las comunidades marginales.

4.3.MARCO TEÓRICO

4.3.1. ~~Anteceedentes~~ Teoría Relacionada

A nivel mundial, hemos podido observar como en los últimos años se han producido diversos acontecimientos que generaron acciones políticas y normativas tendientes a la protección, sostenimiento, fortalecimiento y preservación del ambiente. Rodríguez (2013), sostiene que globalmente se han venido desarrollando varios acontecimientos dirigidos a la internalización de este asunto en la agenda de la comunidad internacional, permitiendo avanzar en una cultura ambiental convergente con una política educativa ambiciosa y precisa sobre la realidad ecológica del mundo. Este escenario, ha permitido legitimar un surgimiento normativo facilitador de la incorporación de la problemática ambiental en los futuros proyectos y su discusión extensiva a nivel mundial.

El autor Ricardo Luis Lorenzetti, en su obra «Teoría del derecho ambiental», que en palabras de Karam (2010), presenta una relevancia dogmática en virtud de que conspira contra la tradición jurídica occidental cuya génesis es la protección a la propiedad privada y a la persona y no precisamente a los bienes colectivos y, menos aún, al ambiente. Plantea que la historia jurídica de occidente se ha construido sobre la base de la protección de la propiedad y la persona, dejando una marca indeleble sobre

numerosas investigaciones que han trasladado aquel modelo de tutela a un nuevo objeto: el ambiente.

Lorenzetti, discurre sobre la premisa de que los bienes ambientales no son un mero supuesto de hecho pasivo de la norma, sino un sistema complejo y entramado que motiva sus propias regulaciones y órdenes clasificatorios. Asiente que basta con observar los tratados internacionales y leyes nacionales existentes en el mundo sobre suelos, mares, agua potable, glaciares, flora, fauna, aire puro, calentamiento global, especies en extinción y otras similares para apreciar la insuficiencia de la analogía. También señala como una de las características del derecho ambiental a la teoría de la implementación, que tiene su génesis en la regulación continua de los fenómenos jurídicos orientados hacia la eficacia.

Lorenzetti realiza un análisis sobre el paradigma ambiental haciendo un esbozo cronológico en tres grandes etapas: la primera, denominada *la retórica*, caracterizada por la irrupción del movimiento ambientalista de los setenta, creador de símbolos, utopías y un léxico ad hoc, hasta entonces poco conocido. La segunda, considerada como *fase analítica*, consistente en la incorporación de estudios científicos, que en el ámbito jurídico forjó constituciones, leyes y tratados internacionales ambientales; y la tercera, denominada por el autor *fase paradigmática*, que generó una nueva óptica de ver los problemas y las soluciones culturales, es decir, una mutación epistemológica, cuya tendencia es el

desplazamiento de la concepción antropocéntrica predominante en la historia de la humanidad por una visión más geocéntrica donde la naturaleza sea el sujeto jurídico protegido (Karam, 2010). En este estudio, nos inclinamos por esta última fase, en atención a que, en la mayoría de los casos, aún persiste la tendencia a favorecer a aquellos proyectos de grandes inversiones, los cuales generan mayores ingresos económicos a costa del deterioro ambiental.

La particularidad de este paradigma ambiental es que acepta como sujeto a la naturaleza, la cual ha sido reconocida por los ordenamientos constitucionales como un bien colectivo, definiéndolo como escaso o en situación de peligro y que está dispuesto a protegerlo limitando los derechos individuales (Karam, 2010). Este bien colectivo no pertenece ni al Estado ni a los particulares en forma exclusiva, y tiene como características: su indivisibilidad, uso común sustentable (que el autor denomina «tragedia de los comunes», por la ausencia de incentivos individuales para protegerlos y evitar su sobreuso), todos los individuos tienen derecho a usarlos y, por lo tanto, no pueden ser excluidos, tiene reconocimiento legal, está calificado objetivamente [el individuo no puede identificar su parte porque no le pertenece], existe legitimación para obrar difusa o colectivamente, procede la tutela preventiva y se ubica en la esfera social (2010).

En relación con la teoría de la implementación, Lorenzetti (2011) plantea que, en cuestiones ambientales se hace necesario articular una política legislativa que articule el cumplimiento voluntario, el forzado y la disuasión. Será verificable el cumplimiento voluntario «compliance» cuando las conductas humanas se ajustan a las disposiciones, prohibiciones o autorizaciones que contiene la norma jurídica, siendo posible el incremento de respeto hacia estas cuando existe coherencia entre los incentivos económicos o culturales y la legislación. Es de suma importancia que aquellos incentivos económicos institucionales sean atractivos, lo cual resultaran decisivos para el cumplimiento de la ley, es decir, si un individuo cree en los valores que la ley respalda, o tiene un interés económico en que la ley se aplique, la cumplirá voluntariamente.

Esta teoría de la implementación es un esfuerzo por aportar coherencia entre el mundo legal por un lado y el cultural y económico, por el otro. Por ello, para fortalecer el cumplimiento se deben hacer programas educativos y difundir información para influir sobre la conciencia de las personas, creando marcas verdes, bonos ambientales y otros instrumentos que incidan sobre el orden de preferencias económicas de los habitantes.

El cumplimiento forzado «enforcement» aplica cuando las conductas no se ajustan a la normatividad y son medidas de fuerza en el ámbito administrativo, civil o penal, que se adoptan después

de la violación de la Ley. Finalmente, la disuasión «deterrence» examina las sanciones con un incentivo para las conductas futuras, mientras que el cumplimiento forzado se aplica a quien ya violó la ley. Una sentencia judicial puede fijar una condena, pero al mismo tiempo darle una modalidad que permita prevenir futuras violaciones similares (Lorenzetti, 2011).

En relación con el estudio de caso planteado en el CCBS, los postulados teóricos de Lorenzetti son aplicables respecto a la fase "paradigmática", la cual contempla la naturaleza como bien colectivo y sujeto indivisible, que se encuentra en peligro sin pertenecer a particulares. De igual forma, se debe tener en cuenta que este sitio ya fue declarado zona protegida por la autoridad competente. Por lo tanto, podría categorizarse de esta forma, buscando su protección y evitando su posible afectación. Ahora bien, muchos autores, incluyendo a Lorenzetti, consideran a la naturaleza como un recurso escaso, por lo que este estudio puede ser considerado como tal teniendo en cuenta los postulados de la Convención Ramsar y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para Lorenzetti, el sujeto tiene tres esferas: la esfera íntima, donde se encuentra el paradigma de libertad y derechos que por ser intangibles y propios del ser humano deben protegerse, luego la esfera privada, donde ya el sujeto tiene derechos relacionados con el ambiente, pero con existencia de respeto reciproco de los derechos de diferentes sujetos, y posteriormente la esfera social, que habla de

derechos colectivos, en donde los actos de un sujeto se consideran acciones colectivas. Es en este último caso, donde podemos considerar que el CCBS puede ser caracterizado como una zona donde las comunidades asentadas en sus alrededores, tengan una acción legal de protección al ambiente sano a nombre de todas las personas que usan y se benefician de este ecosistema.

Este humedal, también cuenta con múltiples elementos del paradigma ambiental expuestos por Lorenzetti, v. gr., la indivisibilidad de beneficios, uso común sustentable, no exclusión de beneficiarios, estatus normativo, ubicación en esfera social, entre otros. Esta área, por ser un bien común, es propiedad de la colectividad, pero quienes están más legitimados para obrar en casos particulares, serían los individuos cuyos derechos individuales han sido violentados o están en riesgo de serlo; por ejemplo, los pescadores y comunidades campesinas dedicadas a cultivos de pan coger, entre otros.

El autor en su teoría también plantea el uso y aprovechamiento sustentable, definiéndolo como el ejercicio que realiza cada individuo sobre un bien común, con el único límite de no hacerlo de modo anti-funcional, es decir, de preservar el mantenimiento del medio del cual está haciendo un aprovechamiento particular. En este aparte, cabe precisar que, dentro de los usos y actividades prohibidas en el DMI del CCBS, se encuentra la prohibición sobre la afectación de áreas de humedal, lo

que resulta paradójico, toda vez que siendo esta una zona protegida por parte de la autoridad ambiental (CVS), sea esta misma quien sustrajo parte del mismo cobijado dentro del DMI para poder licenciar el proyecto de doble calzada sobre la variante Lorica.

En este orden de ideas, este estudio estará enfocado en cómo las políticas públicas en materia ambiental coherentes con la realidad social y cultural ayudarían a ser mejores personas a los miembros de las comunidades aledañas al humedal CCBS, haciendo énfasis en la prevención del daño ambiental, siendo necesario resaltar aquellas acciones que puedan afectar al entorno natural en donde se encuentran ubicadas las comunidades adyacentes al mismo. Es decir, aquella acción encaminada a la protección de la propiedad privada, a la persona, favoreciendo derechos particulares, va en contravía de la función ecológica que le es inherente (Const., 1991, art. 58), en donde el derecho a la propiedad se encuentra sujeto a las restricciones que sean necesarias para garantizar la protección del ambiente y para asegurar un verdadero desarrollo sostenible (Const., 1991, Arts. 79 y 80). Además, esa misma función ecológica de la propiedad y la primacía del interés general sobre el particular en materia patrimonial (Const., 1991, art. 58) implican que, frente a determinados recursos naturales vitales, la apropiación privada puede, en determinados casos llegar a ser inconstitucional (Corte Const., sentencia C-126/1998).

4.4.MATERIALES Y MÉTODOS

En esta investigación se utilizó un método cualitativo de tipo descriptivo para detallar cómo las políticas en materia ambiental coherentes con la realidad social y cultural ayudarían a ser mejores personas a los miembros de las comunidades aledañas al humedal Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, con la finalidad de conocer la conducta colectiva deseable para el uso y usufructo de este importante ecosistema. A partir de lo cual, se empleó un análisis deductivo para interpretar los postulados sobre el tema de estudio y reflexionar sobre los resultados.

Para el alcance de los objetivos, se llevó a cabo una revisión de los supuestos teóricos de autores relevantes en el tema, que mantienen relación con la jurisprudencia y doctrina considerable, a partir de la búsqueda en bases de datos especializadas. Posteriormente, se realizó una interpretación de los hallazgos con relación al fenómeno de estudio.

4.5.RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Al hablar de política pública ambiental implica palpar la ontología de la naturaleza del derecho como noción de las relaciones con el entorno, para develar si el valor ético asignado configura en sí, las condiciones de realización y valoración para la garantía contractual de las acciones, las cuales no deben ser ajenas a las situaciones particulares. De esta forma, las creencias sobre el medio

se derivan del significado práctico o representación de algún tipo de valor dentro de patrones sociales colectivos o criterios propios, los cuales se fundamentan en las funciones e interdependencias dinámicas de los entes naturales (Salazar, 2012).

De acuerdo con Pierre Bourdieu, en el habitus o las disposiciones mentales sobre un contexto se comprende la práctica o actuar social de los individuos de un campo. El habitus permite la aprehensión interna y reproducción de las reglas de juego de una sociedad, aprendidas a través de los sentidos. Estas disposiciones son interiorizadas desde la infancia, y pueden ser reforzadas por la posición social del sujeto en el campo en el que se desenvuelve. «Ello no significa que tengan una fuerza determinante que anule las posibilidades del individuo de tomar decisiones; simplemente le proporciona un "sentido del juego" que le permite moverse en el contexto de que se trata» (Azuela, 2010).

Por consiguiente, a través del habitus es posible conocer las posiciones sociales que convergen y se relacionan en un campo como el caso del derecho ambiental. Debido a que este campo está marcado por la participación de actores en concreto que se desempeñan en posiciones, cuya interrelación para superar la dicotomía de las disposiciones y posiciones, influye en el rumbo de los procesos ambientales.

Ahora bien, es en el habitus jurídico del derecho ambiental donde se vislumbra la forma de aprehender y poner en práctica las

diversas reglas y normas en materia ecológica, a través de los sistemas y mecanismos interiorizados que son propios de la herencia y socialización (Fortich et al., 2012). Lo que induce a que las disposiciones del derecho ambiental están condicionadas por la experiencia de los individuos, que pueden tener su génesis en diferentes connotaciones como la somaestética.

Shustermann (2011), describe la somaestética como la disciplina pragmática que explora las prácticas somáticas, proponiéndose demostrar cómo estas pueden conllevar al logro de experiencias satisfactorias. Asiente que varias disciplinas pueden ser usadas bajo el propósito de clarificar el funcionamiento somático, en las que las experiencias somáticas pueden ayudarnos a reconstruir nuestros hábitos y actitudes. Para este autor, la somaestética es el estudio crítico y el cultivo meliorativo de la experiencia y uso del propio cuerpo (soma) como lugar de una apreciación sensorial estética y el lugar para nuestra auto-conformación creativa o reforma de sí mismo, incluida nuestra acción expresiva, gestos y apariencia somática. Al utilizar el término "soma" se refiere al cuerpo vivo, que siente y se fija objetivos, es un cuerpo con subjetividad e intencionalidad y que también está conformado por la cultura.

Para Shustermann, así como hay diversos estilos en arte, también hay diferentes estilos en el arte de vivir. Considera que algunas personas se centran más en la unidad, mientras que otras

en la variedad y la exploración. Por esta razón, su posición se centra en esta última, con una fuerte inclinación hacia el auto-perfeccionamiento mediante el examen crítico de nuestros propios límites en el encuentro con aquellos otros culturales que puedan fomentar ese tipo de auto-perfeccionamiento y contribuir así a mejorar la sociedad que nos rodea y el medioambiente natural (Fernández, 2015). Asimismo, considera que la somaestética tiene importantes dimensiones éticas y medioambientales, porque nuestras acciones físicas y nuestros sentimientos pueden tener efectos beneficiosos o destructivos en el mundo natural y social en el que vivimos.

En relación con la posición expuesta, Morin sostiene que la sociedad deja en el alma de cada sujeto una impronta, un sesgo cultural que le hace asumir conductas según su aprendizaje (1995); aprendizaje que Freud, considera se produce cuando las personas incorporan los valores, principios, normas y tradiciones en el subconsciente o superyó (1976). Por lo que, Portillo (2007), considera evidente que la ideología tiene una influencia directa en la construcción y la apreciación estética. En consecuencia, la estética es un conjunto de reglas y normas que hacen posible la visibilidad de lo irrepresentable y su recepción, así como la tensión que de ella se desprende al situarse en lo social mediante lo político (Arcos, 2009).

Por otro lado, Jacques Rancière da un lugar importante a la estética, redefiniéndola desde un punto de vista político y ético, como régimen de lo sensible. El autor, considera la estética íntimamente vinculada con la realidad y, por ende, con la esfera de lo político y lo ético (2004), es decir, que la estética, en cuanto disciplina filosófica, tiende un puente entre las formas sensibles – el Arte – y la vida misma, la cual encuentra su mayor expresión en las esferas de lo político y lo social (Arcos, 2009). De este modo, el arte crítico transforma al espectador en un actor, en un activista que hace de su experiencia estética un medio para actuar y cambiar su contexto inmediato. Ya no es un agente pasivo que recibe sensaciones estéticas, sino que se atreve a cuestionarlas. "El arte crítico, en su forma general, genera conciencia de las mecánicas de la dominación para convertir al espectador en actor consciente de la transformación del mundo" (Rancière, 2004).

Como corolario de lo anterior, tiene sentido afirmar que el arte crítico sería fundamental para cambiar la pasividad del espectador y convertirlo en sujeto activo en la mejora de la relación con el entorno natural. Así, la ética es entonces el pensamiento que establece la identidad entre el medio ambiente, la manera de ser y un principio de acción (Rancière, 2004). Mientras que, la estética gira hacia lo político haciendo que el contexto sea una manera de poner en marcha la acción. De acuerdo con Arcos (2009), la estética está íntimamente relacionada con la realidad política y social del campo donde se pone en evidencia "un común", en el que un

colectivo integrado por diferentes individuos conforma un sistema de creencias y pensamientos que dan lugar a acciones. Por consiguiente, ese lugar común afecta la percepción de las formas, los espacios y los tiempos en la valoración del entorno, con lo que se genera una circulación de lo sensible, que viene a ser la dimensión política de la estética.

Conforme a lo dicho, ese lugar común constituye la cultura que a su vez se transforma en código, en palabra y existencia, siendo el código lo que permite a la palabra comunicarse con la existencia, lo que presupone un mecanismo de comprensión y explicación de los sucesos sociales, a partir de la visión social de la pragmática lingüística. La fundamentación del lenguaje y acción desde el pragmatismo facilita hacer explícito aquello que no se encuentra definido, debido a que en el lenguaje se halla lo que una comunidad ha introducido en él, a través de las prácticas sociales (Santamaría y Ruíz-Martínez, 2021).

En este contexto, se devela que los componentes que conforman la naturaleza de las reglas y normas son deónticos, dada la noción y validez que se asigna a los hechos de la realidad desde los estados mentales; los cuales se reconocen colectivamente a través de una institución social, como lo es la comunidad lingüística. Por tanto, las funciones de estatus convenidas en el marco social instan de las creencias y acciones implícitas en el uso del lenguaje, entendiéndose así que, la ontología de las reglas de juego que rigen

las dimensiones de una sociedad, entre ellas lo ambiental, se da en la medida en que se usa correctamente la lingüística y se instituye en declaraciones por los estatus consolidados por la intencionalidad y nociones colectivas de agentes individuales (Santamaría y Ruíz-Martínez, 2021).

No obstante, para la legitimidad de las declaraciones contractuales en materia ambiental, se debe comprender lo estético-cognitivo-antropológico, es decir, referirse al nicho ecológico donde se forman los códigos culturales. De esta manera, el conjunto de los fenómenos de un entorno ecológico dado constituye, por sus interacciones, un sistema de tipo original: el ecosistema (Portillo, 2007).

Pero este sistema es muy particular, por lo que Edward Soja – geógrafo contemporáneo del espacio, reconocido por su legado sobre la teoría del espacio y quien propuso un método de acción social y política para mejorar la equidad y el acceso a los derechos inherentemente urbanos de los ciudadanos –, aborda desde la transdisciplina la relación entre justicia y espacio: estudia la justicia desde el espacio y el espacio desde la justicia, para comprender problemas frecuentes de las sociedades, relativos al uso y acceso inequitativos del espacio, sus recursos e infraestructura (2014).

La propuesta teórica del autor en su libro es ejemplificada mediante casos empíricos de distintos contextos temporales y escalas geográficas. Justamente, clasifica los espacios de la injusticia

en geografías exógenas y endógenas, siendo las primeras producidas por imposiciones del poder jerárquico – a lo que llama geografías exógenas injustas –, tomando como ejemplo el Apartheid, derivado de «estrategias espaciales de segregación y establecimiento de fronteras» (Toscana, 2017). Las segundas – geografías endógenas injustas – se derivan de las decisiones relacionadas con la localización de servicios, infraestructura, proyectos y sus consecuencias en la distribución espacial. Estas geografías injustas se presentan a escala local, v.gr., en la exclusión, en la privatización del espacio público, entre otras. A escala regional, en las diferencias entre lo urbano y lo rural, entre las ciudades más grandes y el resto de las localidades de pocos habitantes.

Así que, para Soja, la injusticia se infunde en el espacio en todas las escalas, desde las más locales hasta la global, y los espacios que resultan de las injusticias nos afectan, «creando estructuras duraderas de ventajas y desventajas distribuidas de manera desigual» (2014), es decir, la justicia espacial se refiere a un interés intencional por conocer y solucionar las manifestaciones espaciales de la justicia y la injusticia, que iniciaría con una distribución equitativa del espacio, sus recursos y las oportunidades para acceder a éstos (Toscana, 2017).

Para el caso en estudio, podríamos decir que en el CCBS se presentan los dos fenómenos: geografías exógenas injustas cuando el Estado, a través del INCORA, otorgó terrenos a los campesinos a

través de contratos de uso que resultaban ineficaces en el tiempo, por su perecedera vigencia debido a la naturaleza misma del contrato, mientras que adjudicó grandes extensiones de tierra a particulares privilegiados de la región (Kerguelén-Durango, Alarcón & Ortega, 2021). En igual sentido, podemos hablar de geografías endógenas injustas cuando se realizan cercamientos de playones en el humedal, realizado por familias influyentes locales, en los que campesinos de la zona tradicionalmente realizaban cultivos agrícolas temporales para su subsistencia (Peña, 1987).

De modo accesorio, según el Observatorio Derechos Humanos (2009), en este humedal han imperado alianzas entre narcotraficantes, paramilitares y políticos investigados por actos de corrupción, quienes han usado la tierra desecada para controlar el acceso a la ciénaga, dada la cercanía de este hábitat con la zona costanera, que le facilita rutas de transporte de narcóticos hacia el mar caribe y desarrollar actividades turísticas o comerciales dirigidas al lavado de activos. Evidencia de ello, son los jarillones construidos en haciendas de propiedad de estos actores.

Por su parte, Alarcón et al. (2019) encontró que con la omisión de las autoridades ambientales y agrarias en atender la situación del CCBS, se ha configurado una falsa tradición, en la que algunos campesinos beneficiarios de la primera adjudicación de uso otorgada por el INCORA vendieron su parcela, sin poseer la propiedad o dominio del predio, mientras que otros han vendido sin

antecedente registral del predio, lo cual pone en riesgo la convivencia de estas comunidades. Además, este incremento descontrolado de la densidad poblacional ha tenido efectos adversos en el ecosistema, debido a la sobreexplotación de los bienes y áreas de este DMI.

La anterior situación pone de manifiesto la desigualdad distributiva en la que incurren los actos administrativos proferidos por el Estado, al limitar el derecho a la propiedad privada de las comunidades asentadas en el CCBS, obviando jurídicamente, que la distribución territorial debe ser equitativa en cuanto a cargas y beneficios (Ley 388, 1997). A ello se suma que, la condición especial del territorio para la función a terceros es garante de los derechos de las poblaciones que han venido ancestralmente haciendo uso y usufructo de los recursos de este DMI para su supervivencia y desarrollo socioeconómico.

En ese mismo sentido, este contexto exterioriza la carente intervención del Estado en la planificación, manejo y control del CCBS, incumple con sus obligaciones de proteger este tipo de zonas naturales especiales y omite el cumplimiento normativo de «regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y del ambiente» (Decreto 2811, 1974, art. 2), debido a su acción desajustada de la

realidad ecológica, social y cultural del conflicto, y sin armonía con los criterios de las instituciones del Estado y las comunidades.

De la anterior postura, es posible considerar que surge la categoría del espectador emancipado, que según Rancière (2004), tiene que ver con una cierta postura teatral moderna que tendía, de un lado, a generar una distancia entre la escena y el espectador y, de otro, a abolirla completamente. Por tanto, para este autor el espectador es alguien que asume una postura, una posición frente a la acción que se desarrolla frente a él, capaz de situarse entre dos extremos, de inmiscuirse en la comunicación y participar de ella. De tal forma que participa como un traductor de imágenes y gestos a palabras, como un narrador y un cuentero dotado de capacidad discursiva, provisto de palabra, lo que lo convierte en alguien que da cuenta de la historia construyendo la suya propia.

En este caso, tiene sentido afirmar que el arte crítico sería fundamental para cambiar la pasividad del espectador y convertirlo en sujeto activo de la transformación del entorno, con capacidad transformadora. Por esta razón, la ética es entonces el pensamiento que establece la identidad entre un entorno, una manera de ser y un principio de acción (Rancière, 2004), mientras que la estética gira hacia lo político haciendo que el contexto sea una manera de poner en marcha la acción.

Por consiguiente, Shusterman (2011) sostiene que, debido a que nuestros hábitos están esencialmente encarnados, y porque los

hábitos gobiernan no solo la mayor parte de nuestra acción motora sino también la mayoría de nuestros procesos de pensamiento, la conformación social del soma es un sitio clave para inculcar la obediencia a las normas e ideologías de un régimen social o político sin necesidad de propagarlos o hacerlos cumplir explícitamente a través de leyes y castigos oficiales. Considera que, aunque nuestra conciencia corporal está moldeada en gran medida por estas estructuras sociales sin que siquiera nos demos cuenta de esto, una conciencia corporal más reflexiva puede traer esta huella social a menudo opresiva a un enfoque más claro para una revisión crítica tanto de la conciencia como de las estructuras sociales que le dan forma.

Por esta razón, Shusterman asegura que una experiencia somática irreflexiva, en algunos contextos y para ciertos propósitos [como aprender nuevas tareas, corregir malos hábitos, refinar las habilidades de desempeño o simplemente realizar un autoexamen para mejorar el autoconocimiento], puede ser útil, aunque no siempre (2011). Argumenta que el aprendizaje nunca es completo, por lo que siempre podemos refinar nuestras habilidades, y a menudo necesitamos hacerlo porque nos encontramos en nuevas circunstancias en las que nuestros hábitos adquiridos de desempeño somáticamente olvidadizo ya no son adecuados o lo suficientemente buenos para lo que queremos. No se trata sólo de corregir los malos hábitos o de afrontar nuevas condiciones adversas, sino también de elevar los hábitos y el rendimiento existentes a un nivel superior. Es

un proceso que requiere una conciencia y una reflexión somaestética enfocada, tanto para captar claramente cuáles son las mecánicas habituales actuales como para descubrir, a través de una retroalimentación sensorial compleja, cómo se siente un mejorar la práctica.

Por último, Soja invita a la búsqueda de una justicia espacial pensando la espacialidad de la vida humana, y cómo esa espacialidad tiene el potencial de producir geografías tanto opresivas como liberadoras. Por eso sostiene que, tanto el espacio como la justicia son construcciones sociales, por lo que pueden modificarse a través de la acción social y política. De esta suerte, plantea una propuesta instrumental que implica incluir nociones de justicia espacial en la planeación urbana y regional que, como resultado para este conflicto, permitirían reconocer y mejorar el comportamiento de los lugareños asentados alrededor del CCBS, lo que favorecerá un mejor uso sostenible de este importante humedal.

4.6.CONCLUSIONES

A manera de conclusión, podría considerarse que, si bien existen políticas públicas exógenas y endógenas en materia ambiental en el país, estás adolecen de lo que denomina Bassols y Mendoza (2011) juego de actores, en el que participan tanto el Estado como otros miembros de la sociedad, sin redes jerárquicas,

con prevalencia del diálogo y concertación en vez de conflicto, entre otras. Se trata de que grupos marginados del CCBS no solo transmitan y movilicen sus preferencias y preocupaciones individuales y colectivas hacia el Estado, sino que también realicen funciones regulatorias y generen nuevos espacios en el debate sobre lo público y lo privado. Lo que Jacques Rancière denomina el espectador emancipado quien asume una postura activa de la transformación del entorno con capacidad transformadora.

En consecuencia, una política pública ambiental debe tener, además de las características descritas por Bassols y Mendoza (2011), una fuerza jurídica suficiente y apropiada, acorde a la realidad local. De esta forma, contribuirán al mejoramiento de los hábitos de las comunidades marginadas del entorno, permitiéndoles asumirlas con obediencia y visión de conservación del ecosistema. Lo que Soja denomina la búsqueda de una justicia espacial de la vida humana, en la que el espacio y la justicia pueden modificarse a través de la acción social y política.

4.7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, A. y Lima, F. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009. www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

Alarcón, O., Herrera, D., Villera, E., Méndez, L. y Cuadrado, B. (2019). Proceso de formalización de predios baldíos en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú. Universidad de Córdoba.

Arcos, R. (2009). La estética y su dimensión política según Jacques Rancière. *Nómadas*, 31, 139-155. http://nomadas.ucentral.edu.co/nomadas/pdf/nomadas_31/31_9A_Laesteticaysudimension.pdf

Atencio-García, V., Kerguelén-Durango, E., Pertuz-Buelvas, V., Espinosa-Araujo, J., Cano-Cuello, R., Roa-Lázaro, A. y Mercado-Fernández, T. (2020). Evaluación de la temporada reproductiva de los peces reofílicos aguas arriba y abajo de la hidroeléctrica Urrá: año 2020, rescate de larvas de peces reofílicos en el medio natural y adquisición de alevinos de bagre blanco *Sorubim cuspicaudus* y dorada *Brycon sinuensis*. Informe Final. Universidad de Córdoba. Montería (Col.).

Azuela, A. (2010). Sobre los fundamentos socio-culturales del derecho ambiental. *Acta Sociológica*, 84, 11-45. http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2010.52.18733

Bassols, M. & Mendoza, C. (2011). Gobernanza, teoría y prácticas colectivas. Universidad Autónoma Metropolitana. https://www.redalyc.org/pdf/726/72625301008.pdf

Bourdieu, P. (1986). La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique. Actes de la recherche en sciences sociales, 64.

Clavijo Prada, S. (2015). Protección de los ecosistemas estratégicos y desarrollo: un reto para el derecho. *Estudios de Derecho*. 72 (159), 41-59. DOI: 10.17533/ udea. esde. v72n159a03

Convención de Ramsar. (2010). Uso racional de los humedales: Conceptos y enfoques para el uso racional de los humedales. Manuales Ramsar para el uso racional de los humedales, 4ª edición, vol. 1. Secretaría de la Convención de Ramsar, Gland (Suiza).

Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – CVS. (2007). Acuerdo de Consejo Directivo No. 076 de 2007. Por medio del cual se declara el Distrito de Manejo Integrado de los Recursos

Naturales – DMI- del Área de Reserva del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú. 25 de octubre de 2007.

Corte Constitucional, Sala Plena. (01 de abril de 1998) Sentencia C-126 de 1998. [MP Alejandro Martínez Caballero].

De León, F. y Llain, N. (2017). Evaluación de alteración de la conectividad hidráulica entre el río Sinú y el complejo de ciénagas de lorica a través del caño Bugre por medio de un modelamiento en hecras (Trabajo de grado). Universidad de La Salle, Bogotá (Col.).

Díaz Cano, M. (2008). Conflicto de ocupación en áreas protegidas* Conservación versus derechos de comunidades. *Opinión Jurídica*, 7(14). https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/765

Fernández, R. (2015). Conversando con Richard Shusterman: pensar desde el cuerpo, de la estética pragmatista a la somaestética. *Laocoonte*, 2(2): 9-18.

Flórez, C., Estupiñan, L., Rojas, S., Aponte, C., Quiñonez, M., Acevedo, O., Vilardy, S. & Jaramillo, U. (2016). Identificación espacial de los sistemas de humedales continentales de Colombia. Biota Colombiana, 17, Suplemento 1 (Humedales). pp. 44-62. Doi: 10.21068/bc.v17isupl.%201.409

Fortich Navarro, M. P., Moreno Durán, Álvaro, Agudelo, A., Barrera, Y. C., y Robayo, J. (2012). Elementos de la teoría de los Campos de Pierre Bourdieu para una aproximación al derecho en América Latina: consideraciones previas. *Verba Luris*, (27), 47–62. https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/verbaiuris/article/view/2214

Freud, S. (1976). Obras completas, tomo XXI. Amorrortu Editores.

Giraldo-Alzate, O. M. (2016). Derecho al medio ambiente sano y su desarrollo normativo en Colombia. *Criterio Libre Jurídico*. 13(1), 45-50. http://dx.doi.org/10.18041/crilibjur.2016.v13n1.25106

Hernández, C. (2003). Vértigo comunicacional, caos global: mundialización, pluralismo e intolerancia en la cultura democrática. Alfadil.

Karam Quiñones, C. (2010). Teoría del derecho ambiental. Boletín mexicano de derecho comparado, 43(129), 1443-1450. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332010000300014&lng=es&tlng=es.

Kelley, J. (1992) en Kaprow, A. (1993). Essays on the blurring of art and life. https://monoskop.org/images/3/36/Kaprow_Allan_Essays_on_the_Blurring_of_Art_and_Life_with_Impurity_Experimental_Art_The_Meaning_of_Life_missing.pdf

Kerguelén-Durango, E., Alarcón, O. y Ortega, L. (2021). Propiedad de la tierra y socioeconomía de Cotorra en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú. *Conocimiento Global*, 6(1):199-217.

Lorenzetti, R. 2011. Teoría del derecho ambiental. Bogotá: Editorial Temis.

Marx, C. y Engels, F. (1968). La ideología alemana. Montevideo: Pueblos Unidos.

Ministerio del Medio Ambiente. (2002). Política Nacional para Humedales interiores de Colombia. Estrategias para su conservación y uso sostenible. Bogotá D.C. Ministerio del Medio Ambiente. https://n9.cl/wl08

Morin, E. (1995). Sociología. Tecnos S.A. https://es.scribd.com/doc/126276396/Morin-Edgar-1994-Sociologia

Naciones Unidas. (1992). Convenio sobre la Diversidad Biológica. https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf

Observatorio Presidencial de DDHH. (2009). Dinámica de la violencia en el Departamento de Córdoba. 1967-2008. Presidencia de la república. https://n9.cl/rol8o

Ordenanza 06 de 2013 [Asamblea Departamental de Córdoba]. Por medio de la cual se crea el sistema departamental de áreas protegidas del departamento de Córdoba. 15 de agosto de 2013. Departamento de Córdoba, Asamblea Departamental.

Peña, L. (1987). Orlando Fals Borda, retorno a la tierra. Universidad Nacional de Colombia.

Portillo, G. (2007). De la política a la estética. *Investigación y Postgrado*, 22(1): 1-9.

Rancière, J. (1996). El desacuerdo. Política y filosofía. Nueva Visión.

Rancière, J. (2004). Malaise dans l'esthétique. Galilée.

Rangel, O. & Arellano, H. (2010). Clasificación y planificación de las ciénagas estudiadas. En Rangel, O. (Ed.). Colombia diversidad biótica IX Ciénagas de Córdoba: Biodiversidad, Ecología y Manejo Ambiental (817 pp). Bogotá, D.C.

Rodríguez, F. (2013). Lecciones de derecho y ética para ingenieros, estudiantes de ingeniería y profesiones afines. Córdoba, Argentina: UNIVERSITAS. http://www.feliperodriguez.com.ar/wp-content/uploads/2013/11/LIBRO-6-DERECHO-AMBIENTAL.pdf

Rojas, N. (2016). Áreas protegidas por la legislación colombiana. *Derecho y Realidad*, 8(16). https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4960

Roth, D. A. N. (2010). Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos. En Roth Deubel, A. (Ed.). Enfoques para el análisis de políticas públicas (pp. 17-56). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Salazar Ortiz, V. H. (2012). La visión crítica del pragmatismo ambiental respecto a la ética ambiental tradicional. *Euphyía*, 6(11), 65–98. https://doi.org/10.33064/11euph168

Sánchez-Muñoz, M. P. & Holguín-Aguirre, M. A. (2014). La institucionalidad del suelo en Colombia: ¿utopía o realidad? *Ambiente y Desarrollo*, 18(34), 57-76. doi:10.11144/Javeriana.AYD18-34.iscu

Santamaría Velasco, F. y Ruíz-Martínez, S. (2021). Lenguaje y acción: creencias, instituciones y política. *Analecta Política*, 11(20), 86-108. https://doi.org/10.18566/apolit.v11n20.a05

Soja, E. (2014). En busca de la justicia espacial. Tirant Humanidades. http://www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

Shusterman, R. (2002) Estética pragmatista: Viviendo la belleza, repensando el arte. Idea Books.

Shusterman, R. (2011) Review article soma, self, and society: somaesthetics as pragmatist meliorism. *Metaphilosophy*, 42(3): 314-327.

Toscana, A. (2017). En busca de la justicia espacial. *Política y Cultura*, 48: 207-211.

Urcuqui, A. (2011). Conservación y conflictos socioambientales en la cuenca media-alta del río Cali. (Trabajo de maestría, Pontificia Universidad Javeriana). https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/1102

Vargas-Chaves, I., Gómez-Rey, A., y Rodríguez, G. (2020). El desarrollo sostenible como política en Colombia. Civilizar: *Ciencias Sociales y Humanas*, 20(38), 41-52. https://doi.org/10.22518/jour.ccsh/2020.1a02

Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos*, 20: 149-187.

Tablas.

Tabla N°1. Fases de evaluación del impacto socioeconómico de un puerto..... **33**

Lista de gráficos

***Grafico 2**. Nivel de tensión en relación con el acceso a la tierra en predios del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú..... 58*

Lista de ilustraciones

Imagen 1. Vista actual del sitio de ubicación del Puerto de Carbón y Graneles del Golfo, Bahía de Cispatá, Córdoba (Col.). Fotografía propia 9

UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA