

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Quinta de Revisión

SENTENCIA T-529 DE 2025

Expediente: T-10.821.692

Asunto: Acción de tutela presentada por los Procuradores 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y 47 Judicial II Administrativo de Bucaramanga en contra del Tribunal Administrativo de Santander.

Tema: Tutela contra providencia judicial dictada en proceso de nulidad simple sobre delimitación de franja de protección de rondas hídricas.

Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Miguel Efraín Polo Rosero, Paola Andrea Meneses Mosquera y Jorge Enrique Ibáñez

Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991 ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo dictado el 10 de octubre de 2024 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que declaró improcedente la tutela presentada por los Procuradores 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y 47 Judicial II Administrativo de Bucaramanga en contra del Tribunal Administrativo de Santander, y que confirmó la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en fallo del 21 de noviembre de 2024.

Síntesis de la decisión

La Sala Quinta de Revisión estudió una tutela presentada por dos Procuradores en contra de una sentencia que profirió el Tribunal Administrativo de Santander, en un proceso de nulidad simple donde ellos eran demandantes. Esa providencia revocó la decisión de primera instancia y negó la pretensión de anular parcialmente una disposición contenida en el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Barichara con la cual se definió la franja de ronda hídrica en 15 metros. Para los tutelantes, la sentencia desconoció el límite de protección previsto para la ronda hídrica mediante los artículos 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 y 3 del Decreto 1449 de 1977. Ante aquello, alegaron la configuración de un defecto sustantivo por dos razones: (i) la decisión no se sustentó en una interpretación sistemática de las normas relevantes para resolver el caso; y (ii) la providencia no consideró decisiones judiciales que han definido el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974.

La Sala abordó la procedencia de la acción de tutela y, a diferencia de lo sostenido por los jueces de instancia, encontró satisfecho este aspecto. En particular, respecto al requisito de relevancia constitucional que se descartó en primera y segunda instancia, la Sala estableció que el asunto no se limitaba a una cuestión de tipo legal, pues la discusión se proyectaba sobre disposiciones constitucionales que prevén la protección del ambiente. Por ende, entendió que ese aspecto tenía relación con la presente tutela, pues los actores acusaron la violación del derecho al debido proceso en el contexto de la posible afectación de importantes recursos naturales como lo son las fuentes hídricas.

Al ocuparse del fondo del asunto, la Sala acotó el alcance de los reparos de los accionantes para sustentar el defecto alegado, a partir de la unificación que hizo sobre la materia la Sentencia SU-304 de 2024. Así, determinó que el primer reparo se relacionaba con el defecto sustantivo, mientras que el segundo concernía al defecto por desconocimiento del precedente. Con esa óptica, realizó unas consideraciones generales sobre *(i)* las causales específicas por los defectos sustantivo y por desconocimiento del precedente; *(ii)* la ordenación física del territorio y su componente ambiental; y *(iii)* el alcance y objetivos de la zona de ronda hídrica y del área forestal protectora.

A partir de lo anterior, la Sala constató que la sentencia proferida por el Tribunal en el proceso de nulidad simple vulneró el derecho al debido proceso de los tutelantes. Esto, por cuanto la decisión incurrió en un defecto sustantivo al aplicar el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 sin considerar su interpretación sistemática y conforme al orden constitucional orientada a la protección del ambiente. En contraste, no se advirtió el defecto por desconocimiento del precedente, pues las decisiones que se adujeron como inobservadas carecían de la suficiente coincidencia fáctica con el asunto bajo examen para trasladar sus razones de la decisión.

Por ende, la Sala resolvió: *(i)* revocar el fallo proferido el 10 de octubre de 2024 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, que declaró improcedente la tutela en primera instancia, y el fallo proferido el 21 de noviembre de 2024 por la Sección Primera del Consejo de Estado, que confirmó la decisión anterior; *(ii)* dejar sin efectos la sentencia que profirió el Tribunal Administrativo de Santander dentro del proceso de nulidad simple; y *(iii)* ordenar a la accionada que dictara una nueva decisión en atención a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos relevantes que se encuentran probados

1. La Corporación Autónoma Regional de Santander (en lo sucesivo CAS) declaró aprobado y concertado el Esquema de Ordenamiento Territorial (en adelante EOT) del Municipio de Barichara con Resolución 1333 del 10 de junio 2003. La CAS indicó en ese acto que la microcuenca de la quebrada Barichara es de especial interés. También señaló que revisaría el cumplimiento de la normativa ambiental sobre la protección del recurso hídrico. Principalmente, adujo que debían cumplirse la Ley 373 de 1997, el Decreto Ley 2811 de 1974, artículos 156 y 191, y los Decretos 475 de 1998, 1594 de 1984 y 1541 de 1978.[\[1\]](#)

2. El Concejo Municipal de Barichara adoptó el EOT del municipio con el Acuerdo 14 del 25 de junio de 2003.^[2] En su artículo 37 abordó la protección y aislamiento de suelos suburbanos, y dispuso que el aislamiento en rondas de quebradas estaría comprendido por: “[l]a franja de terreno de 15 metros a lado y lado de la línea permanente de la quebrada Barichara en el área urbana y en la cañada la toma o los aljibes serán la ronda de protección”.^[3]

3. El 19 de noviembre de 2020, el Procurador 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y la Procuradora 17 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bucaramanga interpusieron demanda de nulidad simple contra el aparte “15” del artículo 37 del Acuerdo Municipal 14 de 2003.^[4] Para los Procuradores, el metraje fijado redujo a la mitad la franja de protección dispuesta en los artículos 83 del Decreto Ley 2811 de 1974^[5] y 3 del Decreto 1449 de 1977.^[6] Por esa vía se desconoció el principio de rigor subsidiario.^[7]

4. Este asunto le correspondió al Juzgado 001 Administrativo del Circuito Judicial de San Gil, bajo el radicado 68679-33-33-001-2020-00233-00.^[8] El juez accedió a lo pretendido en Sentencia del 1 de agosto de 2023 y declaró, con efectos *ex nunc*, la nulidad parcial del artículo 37 del Acuerdo Municipal 14 de 2003 en su aparte demandado.^[9] Estimó que la franja de protección de la ronda hídrica no podía ser inferior a 30 metros, según la lectura de los artículos 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y 3 del Decreto 1449 de 1977. Por tanto, el Concejo de Barichara no podía reducirla por aplicar el principio de rigor subsidiario.^[10]

5. El Municipio de Barichara y un coadyuvante suyo apelaron la decisión de primera instancia.^[11] Al Tribunal Administrativo de Santander le correspondió el asunto bajo el radicado 68679-33-33-001-2020-00233-01.^[12] El Tribunal revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda con Sentencia del 27 de mayo de 2024.^[13]

6. Con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado, el Tribunal anotó que la franja de ronda hídrica puede oscilar entre los cero y 30 metros.^[14] Esto, porque el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 usó la preposición “hasta” al señalar la demarcación máxima de las franjas paralelas de los cauces permanentes de los ríos. Además, porque el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 aborda una forma distinta de protección “denominada ‘área forestal protectora’ que no resulta aplicable a la figura establecida en el Decreto Ley 2811 de 1974, máxime cuando la autoridad ambiental competente, esto es la CAS, concertó y aprobó el EOT mediante la Resolución núm. 1333 del 10 de junio de 2003”.^[15]

7. Derivó esta última consideración al distinguir las figuras de protección previstas en el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977. El primero estableció una regulación ante la propiedad pública de las zonas territoriales paralelas a los ríos, según la cual el espacio lateral a las corrientes hídricas de hasta 30 metros es un bien inembargable e imprescriptible del Estado. En cambio, el segundo fijó un deber de protección a los propietarios de predios rurales paralelos a los ríos, cuya conservación boscosa resulta necesaria para preservar la cuenca hídrica.

8. El Procurador 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios presentó, con posterioridad a la decisión del Tribunal, una solicitud a la CAS el 6 de junio de 2024. En ella formuló unas preguntas relacionadas con, entre otras, la interpretación de la franja de protección del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la posibilidad de que en un EOT se defina la ronda hídrica inferior a 30 metros según los usos urbano y rural del suelo.[\[16\]](#)

9. La CAS respondió a estos interrogantes el 19 de junio de 2024. Expuso que la distancia a respetarse como franja paralela corresponde a 30 metros según lo ratifica el artículo 2.2.1.1.18.2. del Decreto 1076 de 2015, que compiló al artículo 3 del Decreto 1449 de 1977. También adujo que los determinantes ambientales son de estricta observancia para elaborar y adoptar los EOT, razón por la que no era dable fijar una distancia menor a 30 metros como franja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos.[\[17\]](#)

B. La solicitud de tutela

10. El 14 de agosto de 2024, los Procuradores 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y 47 Judicial II Administrativo de Bucaramanga presentaron acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Santander por la Sentencia del 27 de mayo de 2024. Estimaron que la autoridad judicial vulneró el derecho fundamental al debido proceso, al incurrir en un defecto sustantivo, por dos razones. Primero, no fundó su decisión en una hermenéutica sistemática de la norma y tampoco analizó otras disposiciones relevantes para el caso. Segundo, no consideró decisiones judiciales que han definido el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974.[\[18\]](#)

11. La interpretación no fue sistemática, porque se dejó de lado que tanto la zona de ronda como el área de reserva forestal protectora cumplen un propósito integrado que pasa por la protección del recurso hídrico. Resulta claro, a partir de la

lectura sistemática de los artículos 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, 2.2.1.1.18.2.b del Decreto 1076 de 2015 (que compiló al artículo 3 del Decreto 1449 de 1977) y 10 de la Ley 388 de 1997, que la ronda hídrica no puede ser inferior a 30 metros, pues esa visión permite realizar los derechos colectivos a un medio ambiente sano y al equilibrio ecológico.

12. El Tribunal se inclinó por una interpretación gramatical del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 al asumir, con base en la preposición “hasta” incluida en esa norma, que la franja de protección puede oscilar entre cero y 30 metros. Empero, tal entendimiento de una norma preconstitucional, proferida en un contexto donde la adopción de medidas de protección del ambiente no cobraba mayor relevancia, no se acompasa “*con los postulados y principios constitucionales fijados en la [Constitución Política] de 1991 que persiguen la protección del medio ambiente, la protección de las riquezas naturales, su conservación y amparo a cargo del Estado y de todas las personas*”.[\[19\]](#)

13. Con la postura seguida se desconoció, por lo mismo, el principio de rigor subsidiario dispuesto en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993. Esto, toda vez que se permitió la reducción de la franja mínima de protección de 30 a 15 metros en el Acuerdo Municipal 14 de 2003 sin mediar motivación alguna o sustento técnico para ello, y en omisión de que las normas superiores antes referidas “*se desconocen o pierden sentido si se acepta que las franjas de protección de las rondas hídricas pueden oscilar entre los 0 y 30 metros, lo que supone la posibilidad de intervención del terreno adyacente al cauce permanente de los ríos y el área del cauce no permanente del afluente natural*”.[\[20\]](#) Aquello toleraría que eventualmente pueda no existir franja de protección de las rondas hídricas.

14. Por consiguiente, concluyeron que el Tribunal debió “*hacer un estudio sistémico del ordenamiento jurídico superior para el ideal entendimiento de la norma que fue expedida con antelación a la Constitución Política en vigor*”.[\[21\]](#) No le era dable excusarse en la aparente claridad del texto del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, derivada del método de interpretación gramatical que empleó, para ofrecer una respuesta contraria a los derechos, principios y valores dispuestos en la Constitución Política.

15. En cuanto al segundo motivo que configuró el defecto sustantivo, los tutelantes indicaron que el Tribunal accionado soportó su decisión en una sentencia proferida por el Consejo de Estado en el 2023,[\[22\]](#) donde interpretó que la franja de protección oscila entre los cero y 30 metros. Empero, se omitió que en otras oportunidades el mismo Consejo de Estado “*entendió que tanto el área forestal protectora como las franjas de protección de las rondas hídricas perseguían la preservación de los recursos hídricos y que en definitiva el área mínima concebida*

para ellas era de 30 metros, a pesar de la redacción contenida en el [...] artículo 83[d] del Decreto 2811 de 1974 al señalar “hasta 30 metros de ancho”.[\[23\]](#) Así lo indicó el 4 de junio del 2015 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.[\[24\]](#)

16. El Consejo de Estado ratificó esa subregla en Auto del 24 de noviembre de 2022,[\[25\]](#) que resolvió una solicitud de unificación de jurisprudencia sobre de la aplicación del artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015 (compilatorio del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977) en suelo urbano o rural, y el mínimo de 30 metros fijados como área forestal protectora de las fuentes hídricas. Si bien no unificó la jurisprudencia, ello obedeció a que en esta materia existía *“una pauta para su entendimiento y [...] criterios para su aplicación, es decir, que existía ‘...precedente jurisprudencial para los jueces y tribunales de la jurisdicción contenciosa administrativa’ en la materia, refiriéndose a la sentencia del 4 de junio de 2015 emitida por la Sección Primera”.*[\[26\]](#)

17. Con base en estos planteamientos, los accionantes le solicitaron al juez de tutela que: (i) tutelara el derecho fundamental al debido proceso que el Tribunal Administrativo de Santander vulneró con su Sentencia del 27 de mayo de 2024; (ii) dejara sin efectos la providencia dada en el proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01; y (iii) ordenara al Tribunal accionado que profiera una nueva decisión en atención a lo considerado por el Consejo de Estado y, de ser el caso, confirme la sentencia de primera instancia del Juzgado 001 Administrativo del Circuito Judicial de San Gil en este mismo proceso.

C. Trámite procesal de la acción de tutela

18. El asunto le correspondió a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, quien resolvió, previa inadmisión y subsanación del asunto, admitir la tutela en contra del Tribunal Administrativo de Santander mediante Auto del 12 de septiembre de 2024. La Sección también vinculó a la parte demandada y a los coadyuvantes del proceso ordinario, así como al Juzgado 001 Administrativo del Circuito Judicial de San Gil. A la parte accionada y vinculados se les concedió el término de dos días para rendir informe en esta acción de tutela.[\[27\]](#)

Contestación de la parte accionada y vinculados

19. La Magistrada ponente de la providencia cuestionada del Tribunal

Administrativo de Santander indicó que no se vulneró el derecho fundamental al debido proceso. En su criterio, los accionantes buscaron reabrir un debate concluido. Con todo, precisó que la sentencia tutelada se profirió en observancia de la hermenéutica jurídica aplicable al caso. Esto, por cuanto la razón para revocar la decisión de primera instancia derivó de revisar el alcance de la preposición “hasta”, contenida en el artículo 83.d del Decreto 2811 de 1974, y de constatar que la forma de protección contemplada en el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 era distinta, pues ella aludía al área forestal protectora.[\[28\]](#)

20. El apoderado de la Alcaldía Municipal de Barichara solicitó que se negaran las pretensiones. En su criterio, los accionantes no cuestionaron la vulneración de su derecho al debido proceso, sino la decisión de fondo que adoptó el Tribunal accionado como consecuencia de la interpretación normativa que efectuó. Ante aquello, adujo que no se demostró el presunto defecto sustantivo, puesto que la decisión cuestionada se fundamentó tanto en la normatividad aplicable al caso como en el precedente de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.[\[29\]](#)

21. La secretaria (E) del Juzgado 001 Administrativo del Circuito Judicial de San Gil envió el expediente digital del proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-00/01, sin efectuar manifestación adicional.[\[30\]](#) Por su parte, los coadyuvantes que intervinieron en el proceso de nulidad simple no se pronunciaron, a pesar de que fueron debidamente notificados.[\[31\]](#)

Fallo de primera instancia

22. La Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró improcedente la acción de tutela mediante fallo del 10 de octubre de 2024. Advirtió que no se reunió el requisito de relevancia constitucional, pues la discusión propuesta se ciñó a la aplicación e interpretación de una norma legal que previamente se estudió en el proceso de nulidad simple. Así, concluyó que el asunto “*dista del fin de la acción de tutela, que no es otro que el de proteger garantías fundamentales cuando se vean vulneradas o amenazadas, lo que no sucede en este caso*”.[\[32\]](#)

Escrito de impugnación

23. Los accionantes impugnaron el fallo de primera instancia, por considerar que su solicitud de tutela sí revestía de relevancia constitucional.^[33] En su criterio, la vulneración del derecho fundamental al debido proceso se configuró a partir del entendimiento dado por la Sentencia del 27 de mayo de 2024 para resolver el caso. Reiteraron que el Tribunal accionado aplicó una interpretación gramatical, sin atender que los determinantes de protección de rondas y área forestal protectora tributan en beneficio del recurso hídrico. Desde esa óptica, precisaron que interpusieron la acción de tutela para que se diera una correcta interpretación de las formas de protección del ecosistema, lo cual se desconoció en el proceso de nulidad simple donde actuaron como parte demandante.

Fallo de segunda instancia

24. La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión impugnada mediante fallo del 21 de noviembre de 2024.^[34] Consideró que no se cumplió con el requisito de relevancia constitucional, puesto que los argumentos propuestos por los accionantes con la tutela se orientaron a reabrir una discusión que previamente había zanjado el Tribunal accionado en el proceso ordinario.

25. En esa línea, reiteró que la controversia radicó en la interpretación normativa que efectuó el Tribunal accionado, en torno a la aplicación del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, en contraposición con la exclusión del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977, para resolver el problema jurídico. En esa oportunidad, la autoridad accionada se pronunció frente a los puntos que los accionantes reclamaron en su tutela como desconocidos, sin que con esa actuación se demostrara un actuar arbitrario.

26. Para concluir su análisis, advirtió que la diferencia con la interpretación y consideraciones seguidas por el Tribunal accionado debían respetarse *“por el juez de tutela, quien no puede desconocer la decisión que adopte el juez natural dentro del ámbito de sus competencias, lo cual sólo es dable cuando se vulneran derechos fundamentales, lo que en el presente caso no se encontró probado”*.^[35]

D. Actuaciones surtidas en sede de selección y de revisión

27. El 13 de enero de 2025, los procuradores accionantes solicitaron la

selección de la tutela mediante escrito. En Auto del 31 de enero de 2025, la Sala de Selección de Tutelas Número Uno de la Corte Constitucional no escogió el proceso. [36] Posterior a ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, se presentaron insistencias por parte de: [37] (i) la Magistrada Natalia Ángel Cabo; (ii) la Magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera; (iii) el Magistrado Vladimir Fernández Andrade; y, finalmente, (iv) el Magistrado Miguel Polo Rosero.

28. Analizadas las insistencias mencionadas, en Auto del 28 de marzo de 2025, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de la Corte Constitucional seleccionó el proceso. En la misma decisión dispuso su reparto a la Sala Quinta de Revisión que preside el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar. [38]

29. Mediante Auto del 11 de julio de 2025 se decretaron pruebas para: (i) conocer las posiciones frente al entendimiento de las figuras de protección incursas en el debate; (ii) verificar las condiciones espaciales del área donde tiene incidencia el debate; y (iii) recabar en la información de los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Acuerdo 14 de 2003. En dicha providencia se precisó que las pruebas obrantes en el expediente daban cuenta que gran parte del debate radica en el entendimiento de las figuras de protección previstas en los artículos 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 y 3.b del Decreto 1449 de 1977. Así, se estimó que el decreto probatorio resultaba necesario para actualizar la información relevante para la solución del caso concreto y mejor proveer. Por lo mismo, se indicó que el conocimiento de los asuntos objeto de pruebas era relevante para aproximarse al debate con un entendimiento pleno de los hechos que la originaron. Con ese fin, se ofició al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al IDEAM, a la CAS y a la Alcaldía Municipal de Barichara para que aportaran información relevante sobre dichos aspectos. [39]

30. Al vencimiento del término probatorio, en informe del 11 de agosto de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional hizo constar que se recibieron las siguientes comunicaciones vía correo electrónico: (i) dos correos del Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible que contienen 2 archivos en formato PDF cada uno; (ii) un correo enviado por la Subdirectora de Planificación y Ordenamiento Ambiental (E) de la CAS que contiene 3 archivos en formato PDF; y (iii) un correo enviado por la Directora General del IDEAM que contiene un archivo en formato PDF y una carpeta digital. En ese mismo informe, la Secretaría General de la Corte hizo constar que el apoderado del Municipio de Barichara recorrió el traslado de esas pruebas. [40] Por otra parte, también informó que los coadyuvantes de la demanda de nulidad simple aportaron memorial con destino a este proceso. La Sala de Revisión valorará el contenido de estos elementos de juicio, según corresponda, al momento de ocuparse de la resolución del caso.

31. En Auto del 21 de julio de 2025, la Sala Quinta de Revisión dispuso la suspensión de los términos del proceso por dos meses. Lo anterior, con el fin de recopilar y analizar los medios de prueba decretados y practicados en el asunto.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

32. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar y decidir la acción de tutela de la referencia, con sustento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991. Su competencia también está dada en virtud de lo dispuesto por la Sala de Selección de Tutelas Número Tres mediante Auto del 28 de marzo de 2025.

B. Presentación del caso y metodología de la decisión

33. Los Procuradores 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y 47 Judicial II Administrativo de Bucaramanga (en lo sucesivo “los Procuradores”) presentaron acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Santander. Ello con la finalidad de cuestionar la Sentencia del 27 de mayo de 2024, que profirió la autoridad accionada dentro del proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01.

34. La decisión controvertida resolvió un conflicto sobre la delimitación de la ronda hídrica que estableció el Concejo Municipal de Barichara a través del artículo 37 del Acuerdo 14 del 25 de junio de 2003. Los Procuradores reclamaron que la reducción de la faja de 30 a 15 metros desconoció el límite de protección previsto para la ronda hídrica mediante los artículos 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y 3 del Decreto 1449 de 1977.

35. El Tribunal Administrativo de Santander dedujo que la figura prevista en el artículo 37 del Acuerdo Municipal 14 de 2003 versó sobre la protección de la ronda hídrica y no sobre el área forestal protectora. Por tal motivo, entendió que la norma aplicable era el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, el cual usó la preposición “hasta 30 metros” para definir la ronda de protección. Así, consideró que el Concejo Municipal de Barichara respetó el margen de delimitación de la

ronda hídrica al definir una faja de protección de 15 metros.

36. Los Procuradores estiman que esa decisión incurrió en un defecto sustantivo, porque: *(i)* no se sustentó en una interpretación sistemática de las normas relevantes para resolver el caso; y *(ii)* no consideró decisiones judiciales que han definido el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974.

37. En concepto de los accionantes, un correcto entendimiento del caso pasaba por apreciar que, en el contexto de protección del medio ambiente y su conservación que reivindica la Constitución Política, la franja de protección de la ronda hídrica no puede ser inferior a 30 metros. Esa consideración la respaldan con fundamento en la lectura que dan a los artículos 63 de la Ley 99 de 1993, 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 y 3 del Decreto 1449 de 1977.

38. La Corte Constitucional abordará el conocimiento del presente asunto con base en la metodología que pasa a enunciar. Inicialmente, se ocupará de analizar si en este asunto se reúnen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De encontrarse acreditados dichos requisitos, se procederá a plantear el problema jurídico de fondo y se expondrá el esquema que habrá de emplearse para su solución.

C. Análisis de procedencia de la acción de tutela objeto de revisión

39. La Corte Constitucional iniciará por reiterar de manera breve los requisitos generales de procedencia que ha desarrollado la jurisprudencia constitucional para esta clase de eventos. Acto seguido, se ocupará de examinar si tales exigencias están acreditadas en la tutela cuyo conocimiento se somete a esta Sala de Revisión.

Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

40. La jurisprudencia constitucional ha indicado que la procedencia de la acción de tutela para cuestionar providencias judiciales es excepcional.^[41] Dicha consideración la ha sustentado en la preminencia de los principios de seguridad jurídica y autonomía judicial, así como en la garantía procesal de la cosa juzgada.^[42] Sin embargo, también se ha reconocido que “*aun cuando todas las autoridades*

jurisdiccionales de la República tienen autonomía e independencia para estudiar y decidir las controversias que se someten a su competencia, ello no implica que estas puedan proferir providencias o adelantar procesos que desconozcan, vulneren o amenacen derechos fundamentales”.[43] Esta premisa sustenta el por qué tales autoridades no están excluidas de la acción de tutela.[44]

41. La Corte Constitucional se ha ocupado de sistematizar los requisitos que habilitan la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.[45] Frente al particular, ha considerado que deben acreditarse siete presupuestos generales de procedencia, cuya explicación procede a sintetizarse a través del siguiente cuadro:[46]

Requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales	
Requisito	Definición y fuente
Legitimación en la causa	La acción de tutela debe presentarse por quien ha visto vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales y, procede contra las autoridades que amenacen o vulneren sus derechos fundamentales. Dado que los jueces son autoridades públicas, sus decisiones son susceptibles de tutela. El fundamento de esta exigencia reside en los artículos 86 de la Constitución Política y 5, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991.
Subsidiariedad	En principio, quien presenta la acción de tutela debe haber agotado todos los medios de defensa ordinarios y extraordinarios, salvo que la tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar la concreción de un perjuicio irremediable. La tutela también procederá cuando no exista un mecanismo judicial o, cuando a pesar de que existe, no resulta idóneo y eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. El fundamento de esta exigencia descansa en los artículos 86 de la Constitución Política y 5, 6 y 8 del Decreto 2591 de 1991.
Inmediatez	La acción de tutela debe ejercerse en un término razonable, prudencial y adecuado, contado a partir del hecho que generó la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales reclamados. Esa verificación debe considerar las circunstancias particulares que rodean a cada caso. El fundamento de esta exigencia radica en el artículo 86 de la Constitución Política.
Identificación razonable de los hechos	La parte accionante debe identificar en su solicitud de tutela, de forma razonable, los derechos fundamentales que estima vulnerados o amenazados, así como los hechos que en su criterio produjeron esa situación. Lo anterior debe haberse alegado en el proceso judicial que antecedió a la acción de tutela, siempre que sea posible.
Relevancia constitucional	El debate planteado a través de la acción de tutela debe ser de orden constitucional. La Corte Constitucional ha definido los siguientes

Requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales	
Requisito	Definición y fuente
	tres criterios para identificar si un asunto tiene tal naturaleza: ^[47] (i) la controversia debe versar sobre un asunto constitucional y no meramente legal o económico; (ii) la controversia debe involucrar algún debate jurídico que gire en torno al contenido, alcance y goce de un derecho fundamental y, finalmente, (iii) la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios. El juez de tutela solo puede dirimir asuntos de naturaleza constitucional, puesto que, por lo general, le está vedado inmiscuirse en controversias eminentemente económicas o de carácter legal, pues terminaría involucrándose en asuntos cuya definición corresponden a otras jurisdicciones.
Irregularidad procesal	Esta exigencia aplica en casos donde la acción de tutela se formula para cuestionar la ocurrencia de una irregularidad procesal. En un evento de tales características, la irregularidad que se acusa debe tener un efecto decisivo o determinante en la decisión sometida a revisión del juez constitucional.
Que no se cuestione una providencia judicial proferida en una acción constitucional	La acción de tutela no procede, en principio, en contra de: (a) un fallo de tutela, (b) una decisión proferida con ocasión del control abstracto de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional y (c) una decisión que resuelve el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad por parte del Consejo de Estado.

42. Estos presupuestos reivindican el carácter excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Ella se restringe a eventos donde el juez incurre en graves falencias, que tienen relevancia constitucional, las cuales terminan por hacer su decisión incompatible con la Constitución Política. Sobre esta premisa descansa la concepción de la acción de tutela contra providencias judiciales como un “juicio de validez” de la decisión y no como un “juicio de corrección” de esta. ^[48] Es por ello por lo que no se admite usar la tutela como una instancia adicional para discutir los asuntos probatorios o de interpretación del derecho legislado que originaron la controversia en el proceso ordinario.

Examen de los requisitos generales de procedencia

43. La Sala de Revisión no comparte la postura seguida por los jueces de instancia frente a la improcedencia de la presente acción de tutela. A cambio de ello, considera que en este asunto se satisfacen los presupuestos generales de procedibilidad de la acción cuando se formula contra providencias judiciales. Esta consideración se deriva de constatar los aspectos que pasan a desarrollarse.

44. *Legitimación en la causa.* Los Procuradores 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y 47 Judicial II Administrativo de Bucaramanga formularon la solicitud de tutela para acusar la violación de su derecho al debido proceso. El primero de ellos participó en el proceso de nulidad simple como demandante. Por su parte, el Procurador 47 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bucaramanga no actuó inicialmente en el proceso de nulidad simple, pero fue designado en el curso de aquel como parte demandante en reemplazo de la Procuradora 17 Judicial II Administrativa de Bucaramanga.[\[49\]](#) Y aunque la providencia cuestionada se profirió al interior del medio de control de nulidad simple, que es un contencioso cuya pretensión no se guía por el restablecimiento de los derechos subjetivos de los acá accionantes, lo cierto es que la vulneración al derecho fundamental al debido proceso que ellos objetan se funda en la presunta indebida interpretación que dio la Sentencia del 27 de mayo de 2024 al artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974.

45. Por otra parte, se advierte que la acción de tutela se presentó contra el Tribunal Administrativo de Santander, quien fue la autoridad que, en el marco del proceso de nulidad simple, profirió la providencia objeto de tutela, esto es, la Sentencia del 27 de mayo de 2024. En consecuencia, está acreditada la legitimación en la causa por activa y por pasiva.

46. *Subsidiariedad.* Los accionantes no cuentan con otro mecanismo judicial ordinario para discutir la providencia del Tribunal accionado. Esto, porque la Sentencia del 27 de mayo de 2024 dirimió en segunda instancia el proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01. Los accionantes tampoco tenían la posibilidad de ejercer los recursos extraordinarios de revisión y de unificación de jurisprudencia. Primero, porque ninguna de las ocho causales previstas en el artículo 250 del CPACA para la procedencia del recurso de revisión se adecuan con los reparos realizados a la Sentencia del 27 de mayo de 2024. Segundo, porque no se alega el desconocimiento de una sentencia de unificación del Consejo de Estado en los términos del artículo 258 del CPACA. Por consiguiente, se tiene por cumplido el requisito de subsidiariedad.

47. *Inmediatez.* Está demostrado que el Tribunal Administrativo de Santander notificó a las partes el día la Sentencia el 30 de mayo siguiente.[\[50\]](#) A su turno, se encuentra probado que los Procuradores accionantes formularon su solicitud de tutela el 14 de agosto de 2024.[\[51\]](#) En esas condiciones, el requisito de inmediatez se satisface, toda vez que la acción de tutela se presentó en un término razonable de aproximadamente dos meses y medio, contado a partir del conocimiento del hecho que originó la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes.

48. *Identificación razonable de los hechos.* Los accionantes hicieron una descripción detallada, clara y coherente de los hechos que rodearon al proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01. A partir de ahí, explicaron con el mismo detalle, claridad y coherencia la forma en que el Tribunal accionado vulneró el derecho al debido proceso con la Sentencia del 27 de mayo de 2024. Para ese propósito, sustentaron el defecto sustantivo en el que, en su criterio, incurrió la autoridad accionada con la providencia cuestionada. Y aunque no alegaron estas cuestiones en el proceso ordinario, ello se debió a que la actuación controvertida ocurrió en segunda instancia. Por ende, se advierte el cumplimiento de la carga explicativa mínima que precisa este requisito general.

49. *Relevancia constitucional.* Los jueces de instancia no advirtieron el cumplimiento de este requisito, porque en su criterio la tutela proponía reabrir un debate eminentemente legal. En criterio de ambos, la interpretación del Tribunal accionado sobre la aplicación del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, y las consideraciones que efectuó sobre el Decreto 1449 de 1977, se trataban de cuestiones propias del análisis del juez de nulidad simple.

50. Para esta Corporación, esa aproximación no corresponde con el alcance del requisito de relevancia constitucional dado por la jurisprudencia. Aunque la vulneración del derecho al debido proceso se formula ante la supuesta aplicación e interpretación inexacta que hizo el Tribunal accionado del artículo 83 del Decreto 2811 de 1974, ello no se circunscribe a una controversia de orden exclusivamente legal. Por el contrario, la Sala observa que esta tutela proyecta una discusión relacionada con disposiciones constitucionales que prevén la protección del ambiente.

51. Ciertamente, a través de la acción de tutela se pretende confrontar la aplicación y alcance de una norma preconstitucional respecto del nuevo parámetro superior derivado de los artículos 8º, 79, 80 y 82 de la Constitución Política de 1991. La aproximación propuesta en esos términos da cuenta que la controversia se relaciona con las garantías de protección, conservación, planificación y manejo del ambiente. Por consiguiente, hay una estrecha relación entre el asunto sujeto a discusión y el desarrollo y aplicación de mandatos constitucionales.

52. Lo anterior pone de presente la relevancia constitucional del asunto. El ambiente reviste de jerarquía constitucional, toda vez que su protección y su conservación son objetivos trazados en la Constitución Política para garantizar el correcto manejo y conservación de los recursos naturales.^[52] Dichos aspectos tienen relación con la presente tutela, porque los accionantes acusan la violación del derecho al debido proceso en el contexto de la posible afectación de importantes recursos naturales como lo son las fuentes hídricas. De hecho, la Corte ha admitido

la relevancia constitucional de esta clase de discusiones, por considerar que ellas inciden en valores constitucionales de la ciudadanía.[\[53\]](#)

53. *Irregularidad procesal y cuestionamiento contra una providencia judicial proferida en una acción constitucional.* Los reparos que hacen los accionantes no están relacionados con estos presupuestos. La tutela recae sobre una sentencia dictada en un proceso de nulidad simple que revocó la decisión de primera instancia y negó las pretensiones de la demanda. El reproche que se le hace a esa decisión es por la aparente interpretación incorrecta de las normas relevantes para resolver el caso y por la presunta inobservancia de decisiones judiciales que han definido el alcance del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974. En esas condiciones, estos dos requisitos no requieren valorarse para efectos de establecer la procedencia de la acción.

54. *Conclusión examen requisitos generales.* La acción de tutela que formularon los Procuradores contra el Tribunal Administrativo de Santander reúne los presupuestos generales de procedencia. Esto, por cuanto: (i) las partes en contienda están legitimadas en la causa; (ii) los accionantes no disponen de otro mecanismo judicial para formular la discusión; (iii) la solicitud de tutela se propuso en un término razonable; (iv) se identificó tanto el derecho fundamental presuntamente vulnerado como los hechos generadores de esa situación; y, finalmente, (v) se puso de presente la relevancia constitucional del asunto.

55. Así las cosas, la Sala revocará el fallo de segunda instancia que confirmó la decisión de declarar improcedente la acción de tutela. En su lugar, proseguirá con la siguiente fase metodológica del estudio, esto es, planteará el problema jurídico de mérito y definirá el esquema que empleará para solucionarlo.

D. Problema jurídico y esquema de solución

56. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional debe dirimir el siguiente problema jurídico: ¿el Tribunal Administrativo de Santander vulneró con su sentencia del 27 de mayo de 2024 el derecho al debido proceso de los accionantes, al configurarse los defectos sustantivo y por desconocimiento del precedente, al haber interpretado que el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 permite delimitar en un EOT la franja de protección de ronda hídrica en 15 metros, porque: (i) no se sustentó en una interpretación sistemática de las normas relevantes para resolver el caso; y (ii) no consideró decisiones judiciales que han definido el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974?

57. En criterio de la Sala, la discusión que se propone con la presente acción de tutela requiere acotarse para efectos de plantear de forma adecuada su esquema de solución. Esto, por cuanto se advierte que el debate se relaciona con el defecto sustantivo que alegan los tutelantes, pero, adicionalmente, involucra una censura concerniente al defecto por desconocimiento del precedente. Esa deducción surge de constatar la unificación de jurisprudencia que efectuó la Corte en Sentencia SU-304 de 2024 frente a los tipos de defectos que pueden encuadrarse con ocasión del desconocimiento de una providencia judicial.

58. La Corte unificó esta materia en los siguientes términos: “[s]e configura un defecto por desconocimiento del precedente cuando se advierta la violación de la razón de la decisión de una providencia judicial que cumple las condiciones para calificarse como precedente. No obstante, el desconocimiento del significado reconocido o atribuido a las disposiciones objeto de juzgamiento (ley, decreto, resolución, entre otras) en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad o legalidad, configura un defecto sustantivo”.[\[54\]](#)

59. La postura en comento se fundamentó, entre otras, en las siguientes dos razones: (i) las providencias dictadas por la Corte Constitucional y por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en el control de constitucionalidad y de legalidad sobre normas de carácter general y abstracto, determinan la validez y la forma correcta de interpretar y aplicar la norma. En estos eventos se precisa el contenido de la disposición, el cual no puede desligarse de lo resuelto en la sentencia que lo juzgó. Por ello, la vulneración del significado normativo asignado en el marco de un control de validez con efectos generales se encuadra en un defecto sustantivo y no en un defecto por desconocimiento del precedente. (ii) Existen providencias judiciales que, aun cuando no se profieren en el marco de un control de validez de la norma, sí fijan criterios para su interpretación y aplicación. Estos pronunciamientos pueden definir reglas hermenéuticas obligatorias frente a la forma en que determinada norma debe interpretarse y aplicarse, a la par que pueden formar precedentes de obligatorio cumplimiento al resolver casos análogos. Por tales motivos, su vulneración se adecua al defecto del desconocimiento del precedente y no al defecto sustantivo.[\[55\]](#)

60. Lo anotado permite determinar que el segundo planteamiento de los accionantes, para acusar la vulneración del derecho al debido proceso, se circunscribe al defecto por desconocimiento del precedente judicial. Si bien ellos acusan la omisión de decisiones que se han ocupado de definir el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, lo cierto es que respaldan su argumento en providencias que no juzgaron la validez de aquella disposición.

61. La primera providencia que refieren se profirió en el marco del medio de control de nulidad simple.^[56] Aunque en ese caso se surtió un juicio de validez normativa, este se hizo de cara a los artículos 154 y 162 del Acuerdo 012 del 2007 del Municipio de Yopal que ampliaron la franja de ronda hídrica de 30 a 50 metros. Allí no se juzgó propiamente el contenido del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, pero sí se expusieron las reglas hermenéuticas para su interpretación y aplicación con el fin de verificar la legalidad de las disposiciones del acuerdo municipal. A su turno, la segunda providencia que presentan los accionantes se dictó en el marco de una solicitud de unificación de jurisprudencia.^[57] En esa ocasión no se unificó la postura frente a la aplicación del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977, por considerarse que la decisión proferida en el juicio de nulidad simple frente a las disposiciones del Acuerdo 012 del Municipio de Yopal constituía el precedente jurisprudencial para los jueces y tribunales de la jurisdicción contenciosa administrativa.

62. En consecuencia, dando aplicación al principio *iura novit curia*, la Sala entiende que los planteamientos de los tutelantes buscan acreditar la concreción de los defectos sustantivo y por desconocimiento del precedente judicial. Por ello, la Sala seguirá el subsecuente esquema de solución para responder al problema jurídico planteado: (i) reiterará su jurisprudencia sobre las causales específicas de procedencia relacionadas con (a) el defecto sustantivo y (b) el defecto por desconocimiento del precedente judicial; (ii) expondrá su jurisprudencia sobre la ordenación física del territorio y su componente ambiental; (iii) abordará el alcance y objetivos de la zona de ronda hídrica y del área forestal protectora; y, con fundamento en esas consideraciones, (iv) resolverá el caso concreto.

E. Defecto sustantivo y defecto por desconocimiento del precedente judicial como causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

63. La jurisprudencia constitucional se ha ocupado de desarrollar distintos parámetros que habilitan cuestionar una providencia judicial por posibles defectos.^[58] Estos configuran los requisitos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales,^[59] y la acreditación de por lo menos uno de ellos es necesaria para tener por cierta la procedibilidad de la tutela. Dentro de este conjunto de requisitos se encuentran los denominados defecto sustantivo y defecto por desconocimiento del precedente judicial. En lo sucesivo, se procederá con la explicación de estas dos causales específicas.

a. El defecto sustantivo

64. La jurisprudencia constitucional ha considerado que el defecto sustantivo se produce cuando la decisión judicial se aparta del marco normativo en el que debió fundamentarse. Esto, porque se incurre en un error o falencia en los procesos de interpretación y de aplicación del ordenamiento jurídico.^[60] La Corte ha identificado varios supuestos que dan lugar a su ocurrencia. En esas condiciones, se ha admitido que el defecto mencionado se concreta en distintos eventos como, por ejemplo, los que pasan a compilarse en el siguiente cuadro:^[61]

Eventos que configuran el defecto sustantivo	
Evento	Descripción de su ocurrencia
La decisión judicial se soporta en una norma que no resulta aplicable	La autoridad judicial basa su decisión en una norma que: (a) no es pertinente; (b) ha sido derogada o perdió vigencia; (c) no existe; (d) se declaró inconstitucional; (e) no se adecua a la situación fáctica o (f) aplicando la norma de forma tal que desconoce una sentencia con efectos <i>erga omnes</i> que ha definido la forma correcta de interpretarla y aplicarla.
La decisión judicial efectúa una interpretación o aplicación de la norma que escapa del margen de interpretación razonable	La autoridad judicial profiere su decisión aplicando una norma de forma inaceptable cuando: (a) hace una interpretación que desconoce su lenguaje natural o la intención del legislador, por lo que es contraevidente; (b) aplica la norma sin considerar su interpretación sistemática con otras que, a pesar de ser necesarias para tomar la decisión, no se tienen en cuenta; (c) su aplicación se hace de forma evidentemente errada; o (e) no motiva su aplicación con debida suficiencia, es caprichosa o incongruente.

65. Estos contextos muestran que el defecto sustantivo responde a la lógica dispuesta en el artículo 230 de la Constitución Política, que establece la sujeción de los jueces al imperio de la ley.^[62] A la par, dan cuenta que este defecto busca preservar los principios de autonomía e independencia judicial previstos en el artículo 228 de la Constitución Política. Por todo ello, el juez de tutela solo está legitimado para intervenir ante las interpretaciones de las autoridades judiciales que son manifiestamente arbitrarias, irrazonables o vulneran derechos fundamentales. En cambio, a él no le corresponde intervenir para fijar la mejor interpretación posible de la ley, pues sustituiría al juez natural de la causa.^[63]

b. El defecto por desconocimiento del precedente judicial

66. La Corte Constitucional toma al concepto del precedente judicial “*como una sentencia previa relevante para la solución de un nuevo caso bajo examen judicial, debido a que contiene un pronunciamiento sobre un problema jurídico basado en hechos similares, desde un punto de vista jurídicamente relevante, al que debe resolver el juez*”.^[64] Así, en tanto los supuestos de hechos semejantes ameritan tratamientos jurídicos semejantes, la sentencia precedente debería determinar el sentido de la decisión posterior.^[65]

67. Sin embargo, no todo el contenido de la sentencia tiene fuerza normativa de precedente.^[66] Para identificar este elemento, es útil tener en cuenta que la estructura de esa providencia judicial se integra por los siguientes componentes: (i) la parte resolutive o *decisum*, que incluye la orden concreta dirigida a las partes del proceso y resuelve el caso específico; (ii) la razón de la decisión o *ratio decidendi*, la cual se integra por las consideraciones necesarias para justificar la decisión que se adopta; y (iii) los argumentos de contexto y complementarios u *obiter dicta*, que remiten a planteamientos que no son esenciales para justificar la decisión pero tienen fuerza persuasiva. De estos tres componentes, solo la *ratio decidendi* tiene fuerza vinculante de precedente.^[67]

68. La jurisprudencia constitucional se ha ocupado de desarrollar una serie de criterios que el juez de tutela debe consultar al examinar el defecto por desconocimiento del precedente. Estos pueden categorizarse, en términos generales, mediante el siguiente esquema:^[68]

Criterios a examinar en el defecto por desconocimiento del precedente judicial	
Criterio	Explicación
Identificación del precedente	El juez de tutela debe determinar la existencia de un precedente o de un grupo de precedentes que aplican al caso concreto, y requiere distinguir las subreglas jurídicas contenidas en los mismos.
Observancia del precedente	El juez de tutela debe comprobar que la providencia cuestionada en sede de tutela debió necesariamente considerar los precedentes identificados. En el evento que no se siga el precedente se incurre en una omisión del principio de igualdad.
Sustento para apartarse del precedente	El juez de tutela debe establecer si la autoridad judicial que profirió la providencia cuestionada en sede de tutela presentó razones fundadas para apartarse del precedente judicial tanto horizontal como vertical. Para el efecto, debe satisfacerse la carga de transparencia, que exige exponer de manera clara, precisa y detallada en qué consiste el precedente del que se va a separar, as providencias que lo han desarrollado y el

Criterios a examinar en el defecto por desconocimiento del precedente judicial	
Criterio	Explicación
	modo en que ha tenido lugar su aplicación. También debe satisfacerse la carga de suficiencia, que supone el deber de presentar las razones por las cuales se apartó del precedente. En coherencia, una autoridad judicial puede apartarse del precedente cuando: (a) advierte diferencias fácticas entre el caso analizado y el precedente o (b) considera que la decisión debía adoptarse de forma diferente para realizar una interpretación más armónica en relación con los principios constitucionales, y más favorable en términos de la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales, de conformidad con el principio <i>pro homine</i> .

69. Los mencionados derroteros exhiben que este defecto tiene sustento en el artículo 13 de la Constitución Política y en la doctrina constitucional del carácter obligatorio del precedente judicial.^[69] Ciertamente, su importancia radica en la necesidad de proteger el derecho a la igualdad de quienes acuden a la administración de justicia, pues por esa vía se garantizan los principios de confianza legítima y seguridad jurídica. A la par, el defecto pone de relieve la fuerza vinculante que tienen las decisiones de los órganos jurisdiccionales de cierre, debido a su carácter unificador de la jurisprudencia, cuyo propósito es brindar uniformidad en la aplicación e interpretación del derecho.^[70] Esto último no implica, en todo caso, una petrificación del derecho, porque el juez puede distanciarse del precedente si encuentra razones contundentes para el efecto.

F. La ordenación física del territorio y su componente ambiental

70. La Corte Constitucional ha precisado que la ordenación física del territorio, que no así la organización territorial del Estado, es un mecanismo local de planeación del desarrollo que reúne componentes físicos, urbanos y rurales.^[71] Esta materia tiene fundamento constitucional en disposiciones como, por ejemplo, los artículos 82, 311, 313.7 y 334 de la Constitución Política.

71. En su conjunto, dichos artículos dan cuenta que: (i) el Estado debe velar por proteger la integridad del espacio público y por destinarlo al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular; y (ii) también interviene por mandato legal en el uso del suelo para conseguir en el plano nacional y territorial, entre otras, el mejoramiento de vida de los habitantes y la preservación del medio ambiente sano. En concordancia con lo anterior, (iii) a las entidades públicas les compete regular el uso del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común; (iv) el

municipio debe ordenar el desarrollo de su territorio; y (v) los concejos municipales tienen la función de reglamentar los usos del suelo.

72. El legislador también se ha ocupado de apropiarse de estos fundamentos, tal y como se aprecia con la Ley 388 de 1997.^[72] Entre los distintos objetivos que proyecta su artículo primero, cabe destacar los siguientes: (i) armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las normas establecidas en la actual Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y la ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental; (ii) establecer mecanismos tendientes a permitirle al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes; y (iii) garantizar que el uso del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

73. De forma coherente, la mencionada ley dispone en su artículo segundo que la ordenación física del territorio se sustenta en los siguientes tres principios: (i) la función social y ecológica de la propiedad; (ii) la prevalencia del interés general sobre el particular; y (iii) la distribución equitativa de las cargas y los beneficios. Asimismo, la ley indica en su artículo tercero que esta ordenación tiene por fines, entre otros, atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en favor del interés común para su utilización racional, conforme con la función social de la propiedad a la cual también le es inherente una función ecológica; propender por la preservación cultural y natural; y mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

74. La función de ordenación física del territorio comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación. Es por tal razón que, según el artículo quinto de la Ley 388 de 1997, los municipios o distritos y áreas metropolitanas deben disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción, y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, en atención a las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con las tradiciones históricas y culturales, así como con el medio ambiente. En aras de lo anterior requieren, entre otras, definir estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.

75. Los mencionados objetivos, principios y finalidades de la función pública del ordenamiento físico del territorio se concatenan por intermedio del Plan de

Ordenamiento Territorial. Al constituir el pilar del proceso de ordenamiento del municipio, se concibe como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.^[73] Aquel instrumento puede recibir diferentes denominaciones dadas, según el artículo noveno de la Ley 388 de 1997, en función del número de habitantes del municipio o distrito respectivo que lo elabore y lo adopte. Desde esa óptica, puede expresarse como (i) Plan de Ordenamiento Territorial;^[74] (ii) Plan Básico de Ordenamiento Territorial;^[75] o (iii) Esquema de Ordenamiento Territorial.^[76]

76. El Plan de Ordenamiento Territorial debe contemplar, con independencia de la denominación que reciba, tres componentes: (i) *general*, conformado por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo; (ii) *urbano*, constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano; y (iii) *rural*, determinado por políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.^[77]

77. Dichos componentes se ven influenciados por, entre otras, la función de determinar los usos del suelo para planificar el manejo de los recursos naturales en procura de garantizar el desarrollo sostenible.^[78] Así se observa, por ejemplo, con el componente *general* que prevé la adopción de políticas a largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales, y la señalización de las áreas de reserva y de medidas para proteger el medio ambiente, conservar los recursos naturales y defender el paisaje, conforme la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 2811 de 1974.^[79] Igual sucede con los componentes *rural* y *urbano* que contemplan políticas de mediano y corto plazo para delimitar las áreas de conservación y protección de los recursos naturales. Con fundamento en lo anterior, la Corte ha sostenido que la ordenación física del territorio permite a las entidades territoriales proyectar su espacio físico urbano y rural, con una visión de mediano y largo plazo, en función de finalidades afines al interés general como la protección, conservación y recuperación del medio ambiente.^[80] Ello redundará, a su turno, en la efectividad de derechos como el medio ambiente sano y el espacio público.^[81]

78. Lo hasta acá anotado da cuenta que la función de ordenación territorial está atravesada por un componente ambiental. Esto explica por qué la jurisprudencia constitucional ha destacado que, en tanto “*el ordenamiento del territorio emplea el componente ambiental como una de las variables a seguir*”,^[82] la Ley 388 de 1997 introduce diversas disposiciones que reconocen la competencia de los municipios para regular diferentes asuntos ambientales. Esta competencia se ve orientada por la necesidad de proteger los bienes ambientales, lo cual implica su uso sostenible y la

adopción de políticas de conservación.^[83] Precisamente por ello, la conservación y protección del medio ambiente son elementos esenciales del Plan de Ordenamiento Territorial.^[84]

79. El ordenamiento ambiental del territorio, como variable a considerar en la ordenación física del territorio, está definido en el artículo séptimo de la Ley 99 de 1993. Aquel se concibe, según la referida disposición, como *“la función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la nación, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible”*. Para la Corte Constitucional, este integra un conjunto de reglas y criterios que orientan el proceso de diseño y planificación del uso del territorio en consideración tanto de la garantía de *“conservación de ecosistemas y de servicios ecosistémicos, como la sostenibilidad ambiental de las actividades que pueden desarrollarse en el territorio, conforme a un régimen general de usos”*.^[85]

80. El referido componente ambiental se instituye, por lo mismo, en un determinante prevalente del ordenamiento físico del territorio. De ello da cuenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, que ubica como determinantes de primer nivel a la conservación, protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria. A su turno, esto implica que las entidades territoriales, al momento de elaborar y adoptar su Plan de Ordenamiento Territorial, deben considerar:

“a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales por las entidades del Sistema Nacional Ambiental en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales y demás normativa concordante, tales como las limitaciones derivadas de estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales.

b) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales.

c) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del ambiente y de los recursos naturales renovables, en especial en las zonas marinas y costeras y los ecosistemas estratégicos; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, y las reservas forestales; a la reserva, alindamiento y administración de los parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma

Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica [...]”.[86]

81. Nótese que estos derroteros se enlazan tanto con el sustento constitucional de la función de ordenación territorial como con los objetivos, principios y finalidades que el legislador proyectó en esa materia, y cuya enunciación se hizo en esta decisión. Ciertamente, a través de ellos se concretan *(i)* el mandato de intervención en el uso del suelo para conseguir la preservación del medio ambiente sano; *(ii)* los objetivos de actualizar las disposiciones sobre ordenamiento territorial con la Ley 99 de 1993, promover el uso equitativo y racional del suelo y garantizar que ese uso se ajuste a la protección del medio ambiente y a la prevención de desastres; y *(iii)* los fines de adecuar la utilización racional del suelo conforme con las funciones social y ecológica de la propiedad y mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

82. Adicionalmente, el mencionado determinante de primer nivel de conservación puede reflejarse en la posibilidad de establecer suelos de protección en el marco de la planeación física del territorio. En efecto, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, esta categoría comprende aquellas zonas o áreas del territorio que, por sus características, entre otras las ambientales, revisten un alto valor de conservación y, por ello, deben permanecer excluidas de procesos de urbanización. Tal exclusión no solo preserva su integridad física, sino que también garantiza la continuidad de funciones ecosistémicas esenciales y la prevención de riesgos, en concordancia con el determinante de protección del medio ambiente previsto en la ley.

83. Lo referido se articula, a su turno, con los importantes deberes de protección del medio ambiente y los recursos naturales a cargo de las entidades territoriales. Frente al particular, son ilustrativos para el caso de los municipios y distritos los artículos 65 y 107 de la Ley 99 de 1993. En su conjunto, aquellas disposiciones reflejan, entre otras, que *(i)* a los municipios y distritos les corresponde: (a) dictar las normas para controlar, prevenir y defender su patrimonio ecológico en atención a las disposiciones superiores, (b) dictar las normas de ordenamiento territorial y de regulación de los usos del suelo de conformidad con la Constitución y la ley, y (c) adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables conforme a las normas de planificación ambiental de la Ley 99 de 1993; *(ii)* las autoridades y particulares no pueden renunciar a aplicar las normas ambientales al ser de orden público; y *(iii)* la corporación político-administrativa de la entidad territorial tiene la facultad de imponer obligaciones a la propiedad en virtud de la función ecológica que le es inherente.

84. El que la ordenación física del territorio incluya al componente ambiental permite anticipar que los fundamentos rectores de esta materia también tienen un papel relevante. Aquella aproximación implica considerar, para lo que importa a este caso, que: (i) las Corporaciones Autónomas Regionales son las máximas autoridades ambientales en sus respectivas jurisdicciones, y participan con las entidades territoriales en los respectivos procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el propósito de que el factor ambiental sea tenido en cuenta frente a las decisiones que se adopten en tales procesos; y (ii) los principios del derecho ambiental de precaución, prevención, rigor subsidiario y desarrollo sostenible, cuya aplicación consulta el criterio superior de *pro ambiente* o *pro natura*, rigen en la ordenación del territorio y la orientan hacia la preservación del medio ambiente, la gestión responsable de los recursos naturales y la prevención de riesgos.

85. De ahí se desprende que la ordenación del territorio en Colombia no puede entenderse al margen de la jurisprudencia constitucional, la cual ha orientado de manera decisiva la protección del ambiente como un verdadero mandato constitucional. Este mandato exige a las autoridades participar activamente en la formulación y ejecución de normas ambientales, trascendiendo los límites del constitucionalismo clásico liberal y de la mera aplicación subsumida de la ley, para dar paso a una supremacía constitucional dinámica, ponderada y capaz de adaptar las circunstancias históricas y culturales a la realidad socioambiental contemporánea. En la Sentencia T-614 de 2019, la Corte afirmó:

“Este cambio de paradigma frente al ambiente, en un Estado Social de Derecho, cambia las lógicas en la producción legislativa/administrativa y unifica la interpretación sobre este tema, de manera que la protección al ecosistema se eleva en un verdadero mandato constitucional que obliga a las autoridades a participar de forma efectiva en la consecución de normas ambientales, supliendo así los preceptos del constitucionalismo clásico liberal y la aplicación subsumida de la Ley, por una supremacía constitucional ponderada, activa y capaz de adaptar el vaivén de las circunstancias históricas y culturales a la realidad socio-ambiental actual.”[\[87\]](#)

86. Ese mandato constitucional, que erige la protección del ambiente como un principio rector del ordenamiento territorial, conlleva la obligación de aplicar de manera armónica los postulados del derecho ambiental y de integrar su alcance en toda decisión que incida sobre el uso y aprovechamiento del territorio. En particular, exige que, ante vacíos o incertidumbre normativa, se privilegie la alternativa que otorgue mayor salvaguarda a los ecosistemas y a la calidad ambiental, conforme al principio *in dubio pro natura* o *pro ambiente* y a la concepción del Constituyente de 1991, para quien la preservación de un ambiente sano constituye un imperativo constitucional.[\[88\]](#)

87. De la mano con lo anterior, los principios de prevención y de precaución constituyen herramientas esenciales para materializar el componente ambiental en la planeación y ordenamiento del territorio. El primero orienta la actuación estatal hacia decisiones que eviten o mitiguen afectaciones ambientales conocidas, con base en el conocimiento previo de las consecuencias que un proyecto, obra o actividad pueda generar.^[89] El segundo opera cuando existe incertidumbre científica sobre los efectos de una intervención, por tratarse de impactos inicialmente desconocidos o imprevisibles. En tal caso, la falta de certeza no justifica la inacción, de modo que deben adoptarse medidas para impedir la consumación de un daño que, por su gravedad y seriedad, resulte necesario prevenir.^[90]

88. En igual sentido, la comprensión integral de los principios rectores en materia ambiental abarca el desarrollo sostenible y de rigor subsidiario, previstos en los artículos 3 y 63 de la Ley 99 de 1993, respectivamente. El principio de desarrollo sostenible exige que las políticas y decisiones públicas promuevan el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida y el bienestar social, garantizando al mismo tiempo la conservación de la base de recursos naturales y la no afectación del derecho de las generaciones futuras a utilizarlos para la satisfacción de sus propias necesidades. Por su parte, el de rigor subsidiario faculta a las autoridades ambientales de los niveles regional, departamental, distrital o municipal para expedir normas y medidas de policía ambiental más estrictas que las previstas en instancias superiores, siempre que circunstancias locales especiales así lo exijan, en materia de regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, así como de preservación o restauración del medio ambiente.

89. En conclusión, la función pública de ordenación física del territorio está marcada por un componente ambiental que orienta sus propósitos y condiciona las decisiones sobre la planeación y el uso del suelo. En esa medida, las entidades territoriales, al elaborar y ejecutar sus Planes de Ordenamiento Territorial, deben atender la determinante ambiental establecida por la ley y las autoridades competentes, privilegiando siempre aquellas medidas que ofrezcan una mayor protección a los ecosistemas y a la calidad ambiental. Esto demanda incorporar de manera integral los principios del derecho ambiental, como el *pro natura*, la prevención, la precaución, el rigor subsidiario y el desarrollo sostenible, de forma que el uso del territorio y de sus recursos se realice con responsabilidad, garantizando su preservación y el bienestar colectivo.

G. Zona de ronda hídrica y área forestal protectora: alcances y objetivos

90. Las figuras de zona de ronda hídrica y área forestal protectora ejemplifican la interdependencia entre la protección del espacio público y la protección del medio ambiente. La jurisprudencia constitucional ha identificado esa relación de la siguiente manera: *“una de las manifestaciones del principio constitucional que identifica a Colombia como un Estado social de derecho guarda relación con la garantía de una serie de derechos sociales y colectivos como [...] el goce de un medio ambiente sano (artículo 79 C.P.) que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes”*.[\[91\]](#)

91. Esto explica por qué el espacio público incluye elementos para garantizar el goce del medio ambiente sano en la ordenación física del territorio. De aquello dan cuenta los artículos 5 de Ley 9ª de 1989[\[92\]](#) y 5 del Decreto 1504 de 1998.[\[93\]](#) Tales prevén en su conjunto que el espacio público se integra, entre otros, por: (i) las áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico tales como cuencas, microcuencas, ríos, quebradas, arroyos, zonas de manejo y protección ambiental y rondas hídricas; y (ii) los elementos naturales de los inmuebles privados que, por su naturaleza, usos o afectación, están destinados a satisfacer las necesidades colectivas. Estos componentes forman parte del espacio público que el Estado debe proteger en su integridad, y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, según los artículos 63 y 82 Constitucionales.[\[94\]](#)

92. El que la zona de ronda hídrica forme parte del espacio público explica por qué se incluye en el libro segundo del Decreto Ley 2811 de 1974, que trata de la propiedad, uso e influencia ambiental de los recursos naturales renovables. Los artículos 42 y 43 con los que abre ese libro indican, entre otras, que: (i) la Nación es propietaria de los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados en el decreto en mención, sin perjuicio de los derechos adquiridos por particulares; y (ii) el derecho a la propiedad privada de los recursos naturales está afectado por la función social y se sujeta a las limitaciones establecidas para el efecto.

93. En coherencia, el artículo 80 del Decreto Ley 2811 de 1974 establece que las aguas y sus cauces son de dominio público, inalienables e imprescriptibles, sin perjuicio de los derechos adquiridos de los particulares. Consecuentemente, el artículo 83 del citado decreto indica que, salvo esos derechos adquiridos, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado, entre otros: *“d) [u]na faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho”*. Este bien de dominio público afectado por el interés general es, precisamente, parte de la zona de ronda hídrica.

94. La delimitación de la zona se encargó en un inicio a los extintos INCORA e INDERENA, según el artículo 14 del Decreto 1541 de 1978.[\[95\]](#) En su

conjunto, dichos institutos debían definir la zona de ronda a la que refiere el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 que podría tener hasta 30 metros de ancho. En la actualidad, este deber se encarga a entidades como las corporaciones autónomas regionales a quienes, en coordinación y participación con las entidades territoriales sobre sus planes de desarrollo y procesos de ordenación física territorial, les corresponde acotar la faja de ronda con fundamento en estudios técnicos y en atención a los criterios definidos por el Gobierno Nacional. De lo antedicho dan cuenta los artículos 31.4-5 de la Ley 99 de 1993, 206 de la Ley 1450 de 2011 y 2.2.3.3A.1 a 2.2.3.2.3A.4 del Decreto 1076 de 2015.[\[96\]](#)

95. Los municipios y distritos deben considerar esa delimitación al planificar su ordenación física del territorio. El artículo 10.1.c) de la Ley 388 de 1997 así lo ilustra, al señalar que las directrices de la corporación autónoma regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, sobre el manejo de las cuencas hidrográficas o la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica, son determinantes de primer nivel relacionados con la preservación, conservación, uso y manejo de los recursos naturales renovables.

96. El alcance de la zona de ronda hídrica radica, por lo tanto, en servir de determinante del espacio público. Su objetivo es proteger el patrimonio del Estado al constituir un bien inalienable, imprescriptible e inembargable que los particulares no pueden apropiar. No obstante, cuando existen derechos de propiedad legítimamente adquiridos en la zona de ronda ellos se conservan, pero quedan afectados por la función social de la propiedad. La afectación implica conservar esa área de especial importancia ambiental, y recae sobre la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos que se puede delimitar en hasta 30 metros, según lo defina la corporación autónoma regional o la autoridad ambiental respectiva.

97. Por su parte, el área forestal protectora también se erige como un instrumento propio de la planeación ambiental dentro de la ordenación física del territorio. Aquella materializa los artículos 67, 79, 80, 333 y 334 de la Constitución Política, los cuales exigen proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, delimitar a través de la ley el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social y el ambiente, e intervenir por mandato legal en la explotación de los recursos naturales y en el uso del suelo. De ahí que esta figura se proyecte como un modo de conservación de los recursos naturales en el contexto de la ordenación física del territorio.

98. El área forestal protectora responde a las mencionadas exigencias, pues

de conformidad con los artículos 3 del Decreto 1449 de 1977 (compilado en el artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015) y 209 del Decreto 1541 de 1978, [97] impone a los propietarios, poseedores o tenedores de los predios donde nazcan, atraviesen o colinden fuentes de agua, el deber de mantener en cobertura boscosa las áreas forestales protectoras. Dicha área se compone por una “*faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua*”. [98] Asimismo, los artículos 204 del Decreto Ley 2811 de 1974 y 12 del Decreto 2372 de 2010 [99] señalan que el área forestal protectora debe conservarse, y solo pueden obtenerse frutos secundarios entendidos como productos no maderables y las flores, frutos, hojas, semillas, entre otras, producidas por esos ecosistemas.

99. De lo anterior se sigue que el uso, aprovechamiento y destinación que pueden darle los particulares a la zona de área forestal protectora debe guiarse por su conservación. Esto responde a la lógica inserta en los artículos 8º, 79 y 80 de la Constitución Política, los cuales remiten al logro del desarrollo sostenible, la protección de los recursos naturales de la Nación y la satisfacción del derecho a gozar de un medio ambiente sano. Así, aunque en los predios de dominio privado resulta factible disfrutar, usar y aprovechar el área forestal protectora que se ubica en esos terrenos, ello se circunscribe a las precisas actividades previstas en la norma. Frente a dichas actividades, puede advertirse que ninguna de aquellas tiene relación con fines urbanísticos o comerciales.

100. El alcance del área forestal protectora se proyecta, por ende, en la obligación a cargo de los particulares de proteger el medio ambiente. A través ella se impone una afectación, relacionada con la función ecológica de la propiedad, en los predios colindantes a los recursos hídricos que no se hubiesen delimitado como ronda hídrica. Precisamente, por lo anterior, el objetivo del área forestal protectora se traza en función de preservar o recuperar las aguas y los bosques protectores.

101. Del análisis sistemático de las normas y consideraciones expuestas se desprende que, si bien la zona de ronda hídrica y el área forestal protectora responden a regímenes jurídicos propios, y presentan diferencias en cuanto a su alcance inmediato, ambas comparten un propósito común: la protección de las áreas destinadas a la conservación y preservación de los recursos naturales y, en general, a la garantía de un ambiente sano. La primera cumple esta función como parte del espacio público sujeto al interés general, y la segunda lo hace como instrumento de defensa directa del medio ambiente, cuya preservación constituye una obligación impuesta por la función ecológica de la propiedad.

102. Esta convergencia explica la razón por la cual el legislador, a partir de la

Ley 1450 de 2011, dispuso en el artículo 206 de esa ley que la ronda hídrica se integra no solo por la faja prevista en el artículo 83 literal d) del Decreto Ley 2811 de 1974, sino también por el área de protección o conservación aferente, la cual incluye, entre otros elementos, el componente ecosistémico.^[100] De este modo, el área forestal protectora se suma a la salvaguarda que brinda la ronda hídrica, reforzando la preservación de las fuentes de agua y de las coberturas vegetales que las sustentan, así como la obligación de su conservación derivada de la función social y ecológica de la propiedad. Esto permite apreciar con claridad la deducción que se expuso en el párrafo anterior: aunque las figuras no son equiparables, sí comparten el propósito de proteger las áreas destinadas a la conservación y protección de los recursos naturales en general y las fuentes hídricas en particular. De ahí que las figuras en comento se complementen para efectos de garantizar la protección del medio ambiente sano.

103. En consecuencia, ambas figuras deben ser observadas de manera complementaria en el proceso de planeación física del territorio, en cuanto integran el componente ambiental que, como se expuso, se rige por los principios propios de la protección del medio ambiente. En tal virtud, en caso de duda o de concurrencia normativa, la interpretación debe orientarse por el criterio superior de *in dubio pro natura*, privilegiando siempre la disposición que otorgue una mayor protección a los ecosistemas y a la calidad ambiental, en armonía con el mandato constitucional de preservar un medio ambiente sano.

104. La comprensión en estos términos del área forestal protectora y de la zona de ronda hídrica no se contrapone con lo considerado en la jurisprudencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Como se verá en lo sucesivo, si bien en un primer momento se asimiló el alcance y los objetivos de protección de ambas figuras, la posición jurisprudencial actualmente consolidada entiende que hacen parte de un mismo sistema normativo orientado a la protección del medio ambiente; no obstante, reconoce que se tratan de mecanismos de naturaleza jurídica distinta que, en todo caso, no resultan contradictorios en su aplicación y comparten la finalidad de salvaguardar el medio ambiente y el espacio público.

105. La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado analizó en Sentencia del 4 de junio de 2015 la legalidad de los artículos 154.6 y 162 del Acuerdo 012 del 2007 del Municipio de Yopal.^[101] El asunto se centró en indagar si las autoridades territoriales, al haber definido en su plan básico de ordenamiento territorial que la ronda hídrica tendría una faja paralela de 50 metros, omitieron los parámetros fijados en el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 para regular esta figura o si, por el contrario, ella se estableció de forma acorde en consideración del límite mínimo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977.

106. La Sección Primera equiparó en esa oportunidad los conceptos de área forestal protectora y ronda hídrica, y advirtió que las disposiciones contenidas en los Decretos 2811 de 1974 y 1449 de 1977 establecen parámetros sobre las *áreas forestales protectoras* que, leídas de manera aislada, podrían aparentar una contradicción. Sin embargo, una interpretación sistemática, en armonía con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, permitiría concluir que ambas regulaciones se complementan. Bajo esta lectura, la Sección Primera encontró que las autoridades territoriales cuentan con la facultad de ajustar la extensión mínima prevista para estas zonas, ampliándola cuando así lo exijan las circunstancias y necesidades particulares de su territorio. Al respecto, afirmó lo siguiente:

“El ordenamiento concibió como un área forestal protectora para la conservación de los bosques, ‘Una faja no inferior a 30 metros de ancha’, por lo que los concejos municipales, al reglamentar el uso del suelo, deben en principio respetar este límite fijado. Sin embargo, considera la Sala que la expresión subrayada abre la puerta a que la faja protectora, pueda ser superior a 30 metros en el Decreto 1449 de 1977, mientras que la redacción del literal d) del artículo 83 del Decreto 2811 de 1974 al decir ‘hasta 30 metros de ancho’, la fijó como si fueran 30 metros como máximo, es decir, que en principio no podría ser superior a esta medida.

No obstante lo expuesto en precedencia, la Sala coincide con el planteamiento del a quo según el cual, si bien es cierto el mínimo de la ronda hídrica es de 30 metros durante el cauce a lado y lado y de 100 metros en su nacimiento, igualmente lo es que a las autoridades territoriales -en razón de la expedición de la Ley 388 de 1997, se les revistió de poderes discrecionales para ajustar dicha medida a las necesidades particulares de su territorio, en virtud de la revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Yopal.

[...]

Repárese que la jurisprudencia transcrita reconoce al municipio, por conducto de su corporación territorial, la atribución de adoptar medidas de protección ambientales mayores o superiores a las fijadas en las normas generales –entiéndase decretos 2811 de 1974 y [1]449 de 1977-, siempre y cuando se tengan en cuenta los estudios de circunstancias específicas y particulares”.[\[102\]](#)

107. Posteriormente, en Sentencia del 18 de noviembre de 2022, la Sección Primera del Consejo de Estado analizó la legalidad de la Resolución 868 de 1999, mediante la cual la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena otorgó licencia ambiental para un proyecto ubicado en la zona urbana del municipio de Neiva. Uno de los cargos de nulidad cuestionaba la presunta omisión de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 al delimitar la zona de ronda de la quebrada que atravesaba el predio.

108. En esta decisión, el Consejo de Estado explicó que la zona de ronda hídrica y el área forestal protectora son figuras con alcances diferentes, pero comparten la finalidad de servir como mecanismos de protección del espacio geográfico boscoso que alimenta a las corrientes hídricas. Así, precisó que, en el caso concreto, no existía duda sobre la delimitación de la ronda hídrica, pues esta se encontraba plenamente respaldada por estudios técnicos que identificaban su extensión conforme al literal d) del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974. En virtud de estas circunstancias específicas, concluyó que no resultaba aplicable el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 ni procedía invocar el principio de rigor subsidiario para ampliar la protección allí prevista, dado que la delimitación ya respondía a criterios técnicos suficientes.

“Como se observa, el mismo Código de Recursos Naturales estableció distintos mecanismos de protección del espacio geográfico boscoso que alimenta a las corrientes hídricas cuando se trata de áreas rurales y urbanas. Además, tales mecanismos cuentan con una regulación independiente y generan distintos efectos jurídicos.

[...]

De esa manera, no resulta cierto que la CAM, al momento de delimitar los bienes de dominio público que pertenecían a esa ronda hídrica, haya inaplicado una norma que constituía una determinante ambiental.

75. Ambas categorías de conservación contaban con un ámbito de aplicación distinto. Por eso, la autoridad ambiental se soportó en el principio de rigor subsidiario para aplicar lo dispuesto en el literal a) del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 y así conservar la laguna artificial cercana al proyecto urbanístico, porque sobre ese componente no había desarrollado análisis técnicos. Pero no tenía que hacer lo mismo al delimitar la zona de ronda del arroyo que traspasaba el predio, porque si adelantó los estudios que le permitieron identificar cuál era la ronda hídrica prevista en el literal d) del artículo 83 del CNRN.

*76. Significa lo anterior que no estaba justificada la aplicación del principio de rigor subsidiario, a efectos de extender lo dispuesto en el literal b) del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 al caso concreto, en la medida en que ese decreto regulaba los deberes de los propietarios de los predios rurales, y **porque ya se habían adelantado los estudios técnicos que permitían conocer cuál era la extensión de la ronda hídrica necesaria para conservar el flujo de las aguas**”.*^[103]

109. La Sección Primera señaló en el Auto del 24 de noviembre de 2022, que el precedente aplicable era el contenido en la Sentencia del 4 de junio de 2015. Sin embargo, tal aproximación se acotó con la Sentencia del 13 de julio de 2023,¹⁰⁵ la cual analizó una acción popular interpuesta con ocasión del desarrollo urbanístico

en inmediaciones de áreas forestales con nacimientos de agua en el Municipio de Envigado. En el marco de ese análisis, la Sección aludió al contenido del citado auto, y acotó el alcance y objetivos de la zona de ronda hídrica y del área forestal protectora así:

“[...] [E]n esta oportunidad se referirá al alcance de las expresiones ‘no inferior a 30 metros’ y ‘hasta de 30 metros’ en consideración a que, en el fallo de 4 de junio de 2015, las mismas fueron utilizadas como relativas al mismo concepto, a saber: las zonas de protección forestal. En esa oportunidad se dijo: [...]”

Pero ocurre que mientras el artículo 3° del Decreto 1449 de 1977 prevé una protección a las áreas de conservación boscosa en las zonas ribereñas ‘no inferior a 30 metros’, el literal d) del artículo 83 del Decreto 2811 de 1974 establece una porción terrestre de ‘hasta 30 metros de ancho’ como un bien inalienable e imprescriptible del Estado, de manera que una y otra disposición normativa regulan asuntos distintos.

Dicho en otras palabras, una de las normas citadas establece una protección ambiental, al tiempo que la otra protege el patrimonio del Estado, ello, sin perjuicio de que, eventualmente, las medidas o longitud correspondientes en cada disposición normativa puedan llegar a coincidir espacialmente.

[...]

En atención a tal interpretación armónica de los artículos 83 del Decreto 2811 de 1974 y 3° del Decreto 1449 de 1977, la Sala da por aclarada la imprecisión de la sentencia de 4 de junio de 2015, en cuanto aparejó los conceptos de la faja de protección forestal y la faja de propiedad del Estado e insiste en que, por lo demás, no hay razón para apartarse del criterio jurisprudencial en ella adoptado, el cual se ha reiterado por la Sección Primera tanto en su Sala de Decisión como en Salas Unitarias, en relación con los siguientes aspectos: i) que, como regla general, el área de ronda es la faja paralela a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho, la cual es de propiedad del Estado salvo derechos adquiridos por particulares; ii) que la anterior medida puede ser ajustada por los entes territoriales en sus POT con la finalidad de establecer las zonas no urbanizables para efectos de su conservación ambiental y/o proteger a las personas de los riesgos naturales; iii) pero, en el evento de que el área de ronda sea delimitada por la autoridad ambiental competente, que tiene a cargo dicha función de manera principal, aquella constituye determinante ambiental que debe prevalecer incluso sobre lo ordenado en el POT; y iv) que tanto las áreas de protección boscosa como la franja de ronda de propiedad Estatal de que tratan los Decretos 1449 de 1977 y 2811 del mismo año, respectivamente, son aplicables tanto en zona rural como en zona urbana”.[\[104\]](#)

110. La anotada posición se ha seguido por la Sección Primera del Consejo de Estado al dirimir acciones populares. En esos contornos, las discusiones han estado planteadas en términos de la presunta violación de derechos colectivos y no en función de la legalidad de actos administrativos. Algunas decisiones ilustrativas en ese sentido son las Sentencias del 10 de noviembre de 2023[\[105\]](#) y del 18 de abril

de 2024.^[106] En esas decisiones se sostuvo que: (i) la ronda hídrica es un elemento constitutivo del espacio público inalienable, inembargable e imprescriptible que busca la conservación de las fuentes hídricas y puede oscilar entre los cero a 30 metros; y (ii) el área forestal protectora es un mecanismo de conservación de las aguas y los bosques en predios rurales o urbanos que no son de propiedad del Estado, y cuya franja mínima de protección es de 30 metros. En esa medida, se tiene que; (iii) la zona de ronda hídrica y el área forestal protectora son figuras distintas, aunque versan sobre materias conexas.

111. De conformidad con el marco constitucional, legal y jurisprudencial expuesto, la Sala concluye que la zona de ronda hídrica y el área forestal protectora, aunque obedecen a regímenes jurídicos propios y difieren en sus alcances inmediatos, convergen como determinantes ambientales de primer nivel en la ordenación física del territorio. Ambas figuras comparten el propósito de preservar y conservar las fuentes hídricas. Por ello, cuando la ronda hídrica no ha sido delimitada por la autoridad ambiental competente, o existan incertidumbres técnicas sobre su extensión, la franja mínima de treinta (30) metros prevista para el área forestal protectora se incorpora como parámetro obligatorio de conservación. Ello se impone en virtud de la función ecológica de la propiedad y del criterio superior *pro ambiente* o *pro natura* que guía la aplicación de los principios de prevención, precaución y rigor subsidiario. Por lo tanto, las entidades territoriales al formular, revisar o ajustar sus instrumentos de ordenamiento territorial deben considerar de manera complementaria estos presupuestos para cumplir con sus deberes de protección del espacio público y garantizar el derecho colectivo a gozar de un medio ambiente sano.

H. Solución del caso concreto

112. La Sala Quinta de Revisión establecerá si la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander del 27 de mayo de 2024, que revocó la sentencia del 1 de agosto de 2023 del Juzgado 001 Administrativo del Circuito de San Gil dentro del proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes. El análisis se desarrollará en función de los defectos sustantivo y por desconocimiento del precedente judicial que atribuyen los tutelantes a la decisión cuestionada.

113. Con el defecto sustantivo se cuestiona que la decisión adoptó una interpretación gramatical del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, conforme a la cual la franja de protección puede oscilar entre 0 y 30 metros, para validar la medida de 15 metros prevista en el artículo 37 del Acuerdo Municipal 14 de 2003 que adoptó el EOT de Barichara. Con el defecto por desconocimiento del

precedente se objeta que la decisión no consultó la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado del 4 de junio de 2015, la cual sostuvo que la franja de protección no puede ser inferior a 30 metros. Postura que, señalan los tutelantes, se ratificó como derrotero de comprensión por la citada sección del Consejo de Estado al resolver una solicitud de unificación de jurisprudencia mediante Auto del 24 de noviembre de 2022.

114. En observancia de aquel panorama, la Sala Quinta de Revisión sostendrá que el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes fue vulnerado con la Sentencia del 27 de mayo de 2024, que profirió el Tribunal accionado en el proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01. Esa conclusión se deriva de constatar que la decisión cuestionada incurrió en un defecto sustantivo por aplicar el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 sin considerar su interpretación sistemática. No surge, por tanto, ante el defecto por desconocimiento del precedente, porque la Sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado del 4 de junio de 2015 y el Auto del 24 de noviembre de 2022 que dictó esa misma Sección carecen de coincidencia fáctica suficiente con el caso analizado. Las razones de la tesis enunciada son las siguientes:

El defecto sustantivo por la indebida interpretación del literal d del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974

115. Está acreditado que los accionantes cuestionaron en sede de nulidad simple el aparte “**15**” que contiene el artículo 37 del Acuerdo 14 de 2003, con el cual el Municipio de Barichara adoptó su EOT.[\[107\]](#) Para ello, plantearon los siguientes cargos: *(i)* desconocimiento de la determinante sobre protección de las zonas de ronda hídrica por reducción de la franja mínima legal, al no aplicar los artículos 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, 3 del Decreto 1449 de 1977 y 10 de la Ley 388 de 1997 en armonía con los artículos 8º, 79 y 80 Constitucionales; *(ii)* violación del principio de rigor subsidiario; y, por los dos anteriores, *(iii)* omisión de protección de la integridad del espacio público, dada la naturaleza jurídica de las rondas hídricas; al igual que *(iv)* falta de motivación de la norma acusada. Los tres primeros cargos se propusieron por la causal de nulidad, prevista en el artículo 137 del CPACA, de infracción de las normas en que debía fundarse la disposición acusada, mientras que el último se orientó por la causal, también prevista en ese artículo, de expedición irregular del acto.[\[108\]](#)

116. Los anotados cargos estuvieron atravesados, en términos generales, por el siguiente argumento: la entidad territorial tienen el deber constitucional de proteger la integridad del espacio público y del medio ambiente que lo compone, razón por la cual está obligada a seguir los determinantes ambientales en su EOT, sin que le sea dable reducirlos o flexibilizarlos pues, en virtud del principio de rigor subsidiario, solo puede ampliar el estándar de protección.[\[109\]](#)

117. También está probado que el Juzgado 001 Administrativo del Circuito Judicial de San Gil, en su sentencia del 1 de agosto de 2023, declaró la nulidad de la expresión “15” contenida en el artículo 37 del Acuerdo 14 de 2003. Ello, al encontrar que le asistió razón a los acá accionantes frente a los tres primeros cargos que formularon, aunque descartó la concreción del cargo por falta de motivación. [110] Para ello, el juzgado de primera instancia tuvo como premisa fundamental el hecho de que las rondas hídricas son necesarias para la conservación del equilibrio ecológico y su protección, además de ser un elemento natural constitutivo del espacio público, está determinada por la propia Constitución Política.

118. El juzgado de primera instancia precisó, a partir de esa óptica, que una interpretación “*acorde a los postulados constitucionales*” [111] conllevaba a entender que la expresión “hasta 30 metros” del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 no facultaba a las entidades territoriales para reducir la franja de protección, en tanto con ella se busca preservar el ecosistema al ser un elemento restrictivo desde el punto de vista de la ocupación antrópica. Al tiempo, advirtió que el Concejo de Barichara solo podía ampliar ese metraje de protección, razón por la cual, al decidir reducirlo, desconoció el principio de rigor subsidiario y, con ello, incumplió su deber de proteger la integridad del espacio público. [112]

119. No obstante, los elementos de juicio aportados al proceso denotan que el Tribunal accionado en esta tutela sostuvo una conclusión diferente en su fallo del 27 de mayo de 2024. [113] Ciertamente, esa autoridad resolvió revocar la decisión de primera instancia para, en su lugar, negar las pretensiones de nulidad formuladas por los acá accionantes. Para respaldar su posición, el Tribunal accionado se basó en los derroteros de análisis que pasan a exponerse.

120. En primer lugar, sostuvo que el EOT de Barichara fue concertado y aprobado por la CAS, por lo que satisfacía los determinantes ambientales previstos en la Ley 388 de 1997. Esto, porque “*sin las directrices de la autoridad ambiental no hubiera sido posible [expedir el acto administrativo demandado]*” ya que estas constituyen “*reglas de superior jerarquía que deben ser acatadas durante la elaboración, adopción y/o modificación de los planes o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos*”. [114] El citado criterio de análisis lo respaldó en las actuaciones de concertación con la CAS y en la Resolución 1333 del 10 de junio de 2003, mediante la cual esa autoridad ambiental declaró concertado y aprobado el proyecto de EOT.

121. En segundo lugar, consultó la interpretación gramatical del literal d) del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, para acotar que la expresión “hasta” que

emplea esa disposición se incluyó “*al momento de señalar la demarcación máxima de las franjas paralelas de los cauces permanentes de los ríos; término que refiere al ‘límite final de una trayectoria en el espacio o en el tiempo’, al ‘límite máximo de una cantidad variable’ y al concepto ‘no antes de’*”.[\[115\]](#) De ahí que concluyera que la franja de protección de la ronda hídrica “*debía oscilar entre los cero y los treinta metros*”.[\[116\]](#)

122. Para respaldar esa argumentación, el Tribunal accionado se apoyó en un pasaje de la Sentencia del 10 de noviembre de 2023 de la Sección Primera del Consejo de Estado, que aludió al carácter de elemento constitutivo del espacio público de la ronda hídrica.[\[117\]](#) Luego destacó que, para la expedición del EOT, el Gobierno nacional aún no había reglamentado los criterios técnicos para delimitar la faja del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 y que la CAS certificó no haber realizado alinderamientos en Barichara. A su juicio, esas circunstancias reforzaban la validez de la franja de 15 metros que adoptó el Concejo Municipal de Barichara, porque “*la decisión cuestionada respetó las fronteras contempladas en el literal ‘d’ del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y contó con el aval de la autoridad ambiental competente*”.[\[118\]](#)

123. En tercer y último lugar, descartó la aplicación del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 por tratarse, a su juicio, de una forma de protección distinta denominada área forestal protectora. Puntualizó que esa figura se orienta a la conservación boscosa en predios ribereños de particulares y es ajena a la definición del ancho de la ronda hídrica que conforma la propiedad estatal del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974. En consecuencia, dedujo que “*los mínimos territoriales de protección previstos en [el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977], no resultan aplicables a la figura establecida en [el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974], pero tampoco se contradicen pues versan sobre materias distintas, aunque conexas*”.[\[119\]](#) Adujo que esa lectura se avenía con el Auto del 28 de febrero de 2020 de la Sección Primera del Consejo de Estado.[\[120\]](#)

124. El anotado contexto le permite a esta Sala de Revisión constatar que la Sentencia que dictó Tribunal accionado el 27 de mayo de 2024, en el proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01, incurrió en un defecto sustantivo. La decisión optó por aplicar el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 bajo una interpretación estrictamente literal que terminó por desconocer la coherencia y la compatibilidad con el orden constitucional. En efecto, con tal proceder se contravino el mandato constitucional que erige a la protección del ambiente como un principio rector del ordenamiento territorial y la interdependencia que tiene este aspecto en la protección del espacio público.

125. Esta Sala de Revisión precisa que la interpretación de las normas

preconstitucionales sobre protección hídrica debe ser sistemática y conforme a la Constitución Política de 1991. En este sentido, a partir de los artículos 8º, 79, 80 y 82 Constitucionales y 10º de la Ley 388 de 1997, se colige que el componente ambiental constituye un determinante prevalente de la ordenación física del territorio, por lo que su cumplimiento es imperativo para las entidades territoriales. De lo anterior se sigue que, tanto los fundamentos y principios en materia ambiental, como las directrices y regulaciones expedidas por la autoridad ambiental competente, tienen fuerza vinculante y primacía en el proceso de planeación del territorio y, con él, en la regulación del uso del suelo.

126. De ahí que el literal d) del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 3 del Decreto 1449 de 1977, compilado en el artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015, deban leerse de manera sistemática para privilegiar la conservación del recurso hídrico y de las coberturas vegetales asociadas. La ronda hídrica es un bien de uso público cuya delimitación técnica corresponde primariamente a la autoridad ambiental. Bajo este entendido, cuando no exista delimitación o persistan dudas técnicas sobre su extensión, el área forestal protectora, con su franja no inferior a treinta (30) metros, se incorpora como parámetro obligatorio de conservación, conforme a los principios y fundamentos del derecho ambiental, en particular el *pro natura*.[\[121\]](#)

127. En esas condiciones, la ronda hídrica y el área forestal protectora, aunque con regímenes y alcances distintos, convergen como determinantes ambientales complementarios en la planeación territorial. Bajo este orden de ideas, los instrumentos de planeación deben integrar ambas figuras conforme a las condiciones ecológicas y urbanísticas del territorio y acatar la delimitación técnica de la autoridad ambiental competente. En ausencia de esta, o ante incertidumbre técnica, rige el estándar mínimo de treinta (30) metros, por ser la solución que garantiza en mayor medida la protección del medio ambiente sano.

128. Para la Sala, el anotado entendimiento es el que cohesiona en mejor medida con el mandato de protección del medio ambiente sano dispuesto en la Constitución Política de 1991. En efecto, dicha aproximación apela a una filosofía de supremacía constitucional capaz de adaptar las circunstancias históricas y culturales a la realidad socioambiental del presente, y supera los preceptos del constitucionalismo clásico liberal y la aplicación subsumida de la Ley.[\[122\]](#) Precisamente por lo anterior, la redefinición de este enfoque que trajo consigo la Constitución Política actual supone privilegiar, ante incertidumbres o vacíos normativos, la opción que maximice la garantía y protección del medio ambiente por oposición a la que lo suspenda, limite o restrinja.[\[123\]](#)

129. La aproximación en comentario no fue tomada en consideración por parte del

Tribunal accionado. Téngase en cuenta que dos de los planteamientos ofrecidos para sustentar la decisión cuestionada pasaron por señalar que: (i) en tanto el EOT se expidió para cuando no se habían reglamentado los criterios técnicos para delimitar la faja del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974, y como la CAS certificó no haber realizado esa faja ni alinderamientos en Barichara, se reforzaba la validez del acotamiento en 15 metros, porque (ii) el EOT se concertó y aprobó con la CAS, lo cual presupone que la definición de la faja contó con el aval de esa autoridad ambiental cuyas directrices se acataron.

130. El fundamento probatorio en el que descansan esos planteamientos no se rivaliza. En efecto, está acreditado que la definición de la ronda hídrica en atención a estudios técnicos de la autoridad ambiental, y con base en los criterios definidos por el Gobierno nacional, sobrevino a partir del artículo 206 de la Ley 1450 de 2011,^[124] que es posterior a la expedición del Acuerdo Municipal 14 de 2003. También está probado que la CAS informó en oficio del 24 de mayo de 2022 que a la fecha no había procedido a realizar la faja paralela ni alinderamientos de ningún cuerpo hídrico del Municipio de Barichara.^[125] De lo anterior se sigue que, para el momento de adopción del EOT del municipio, no existía certidumbre técnica frente al alinderamiento de la zona de ronda hídrica.

131. La presencia de esta incertidumbre técnica, lejos de ratificar la conclusión que sostuvo el Tribunal accionado, imponía aplicar los postulados del derecho ambiental y de integrar su alcance en la decisión que terminaría por incidir sobre el uso y aprovechamiento del territorio. En particular, y como se destacó en apartes previos de esta decisión, ello implicaba privilegiar, ante esta incertidumbre, la alternativa más beneficiosa en términos medioambientales conforme al principio *in dubio pro natura* o *pro ambiente* y a la concepción del Constituyente de 1991, quien consideró a la preservación de un ambiente sano como un imperativo constitucional.^[126]

132. En esas condiciones, una aplicación coherente y cohesiva de ese mandato constitucional demandaba optar por el estándar de 30 metros como parámetro mínimo de conservación obligatorio. Así lo imponía la interpretación sistemática y constitucional de los artículos 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 y 3 del Decreto 1449 de 1977, a la luz de los mandatos superiores de protección ambiental. Esto, porque en ausencia de delimitación específica, la regla mínima opera como umbral de cautela para salvaguardar los ecosistemas ribereños y la calidad ambiental, conforme a los principios de rigor subsidiario y precaución cuya aplicación se guía por el criterio superior *pro ambiente* o *pro natura*.

133. De hecho, la anotada deducción cobra mayor fuerza con las pruebas practicadas en sede de revisión. En efecto, el IDEAM expuso que los riesgos

potenciales de reducir la franja de ronda hídrica dependen de las condiciones geomorfológicas del entorno y de la dinámica del cuerpo hídrico, pero que ello podría aumentar la exposición de personas, bienes y servicios a amenazas como inundaciones, lo cual se busca prevenir con la normativa vigente a través de la definición de distancias mínimas que contribuyan a reducir el riesgo.[\[127\]](#) En coherencia, la CAS informó que la definición de esta franja depende de la autoridad ambiental competente, pero también indicó que disponer su reducción por debajo de un umbral adecuado puede aumentar la vulnerabilidad del ecosistema al generar diversos riesgos con potenciales consecuencias para las comunidades y el medio ambiente.[\[128\]](#) La CAS identificó cuatro categorías de estos riesgos que, en términos generales, remiten a los siguientes escenarios:[\[129\]](#)

(i) *Riesgos geomorfológicos*: aumento de la erosión fluvial que puede acelerarse con daños a la vegetación de la ribera que integra a la ronda hídrica. La reducción traería mayor la exposición del suelo, y el consecuente socavamiento lateral y pérdida del terreno. Es posible que se incrementara el riesgo de desplazamiento de tierra, colapso de las orillas de la ribera, así como de mayores inundaciones por pérdida de capacidad de almacenamiento natural y por reducción en la capacidad de transporte de sedimentos.

(ii) *Riesgos hidrológicos*: alteración del régimen de caudales y de la frecuencia de inundaciones por la pérdida de cobertura vegetal que retiene y absorbe las aguas lluvias y ralentiza la esorrentía hacia el cuerpo hídrico. Toda vez que la ronda hídrica actúa como zona de amortiguación o filtro de contaminantes que provienen de actividades agrícolas y urbanas, su reducción podría favorecer el acceso más directo y rápido de los contaminantes al cuerpo de agua, al causarse eutrofización[\[130\]](#) y contaminación química.

(iii) *Riesgos ecosistémicos*: pérdida de la biodiversidad y fragmentación del hábitat con desaparición o reducción de especies. Dado que la ronda hídrica es una zona de transición entre los sistemas terrestre y acuático que preserva la integridad y equilibrio entre ellos, su reducción eventualmente afectaría la vegetación ribereña que permite el movimiento de especies a lo largo del cuerpo hídrico. Además, se podría reducir la resiliencia de los ecosistemas a perturbaciones como inundaciones o sequías, lo cual dejaría expuestas a las comunidades a los efectos de la variabilidad climática y el cambio climático.

(iv) *Riesgos socioeconómicos y socio ecológicos*: aumento de la vulnerabilidad y la desigualdad social. La reducción de la faja paralela podría ocasionar una posible dinámica de desplazamiento de las comunidades ubicadas en zonas cercanas a las fuentes hídricas, que por lo general son las más vulnerables y de menores ingresos, al verse afectadas con la pérdida de sus viviendas y de los

bienes que les sirven de sustento, como consecuencia de crecidas súbitas y deslizamientos.

134. Cabe agregar que estas aproximaciones no se desvirtúan con el informe rendido en sede de revisión por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible[131] y con el traslado que recorrió el Municipio de Barichara de las pruebas practicadas.[132] Si bien ambos cohesionaron en señalar que la ronda hídrica no se define como una faja de 30 metros, pues su determinación es el resultante de aplicar criterios técnicos que bien podrían arrojar un menor metraje, lo cierto es que tal aspecto no suscita contradicción probatoria en el marco de este proceso. El punto nodal de la cuestión, como lo ha insistido esta Sala de Revisión, descansa en la falta de certidumbre técnica que rodeó la delimitación de la franja prevista en el artículo 37 del Acuerdo 14 de 2003 con el cual se adoptó el EOT del Municipio de Barichara. Esto queda en evidencia con el informe de pruebas que rindió la CAS en sede de revisión,[133] y con la respuesta que esa misma entidad brindó a uno de los accionantes el 19 de junio de 2024,[134] cuando se indica que aún no se han realizado los estudios técnicos para acotar la ronda hídrica de conformidad con el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y el Decreto 2245 de 2017. No se trata, por consiguiente, de afirmar que la ronda siempre deba fijarse en un parámetro de 30 metros sino que, a falta de criterios técnicos para su definición, debe optarse por la regla que maximice el estándar de protección del medio ambiente.

135. Ahora, esta falencia de aplicación normativa en desatención del mandato constitucional de protección del medio ambiente no se relativiza ante el argumento de la adopción del EOT con la previa concertación y aprobación de la CAS. Es más, aquel panorama acentúa la configuración del defecto sustantivo advertido en esta providencia, por cuanto el Tribunal accionado omitió considerar el carácter determinante y prevalente del componente ambiental previsto en el artículo 10° de la Ley 388 de 1997. Lo anterior se comprueba con el informe remitido por la CAS, con ocasión de las pruebas decretadas en sede de revisión, quien afirmó lo siguiente:

*“Que revisado el expediente de POT 004-02, se encuentra el Acta de Concertación de fecha 6 de junio de 2003, suscrita entre esta Corporación y la Administración Municipal de Barichara, quedaron debidamente consignados los temas abordados y los compromisos adquiridos en relación con el documento de consideraciones ambientales formulado por la CAS. [...]Dentro de los acuerdos consignados en dicha acta, se estableció que el Municipio de Barichara, en lo atinente a los suelos de protección, **debía incluir las rondas de protección de las quebradas que atraviesan los suelos urbanos, indicando (para todos los causes) las franjas establecidas por el Decreto 1449 de 1977, (pág. 9).***

Que, la Corporación Autónoma Regional de Santander, destaca que la importancia de la protección del recurso hídrico y, específicamente, de la microcuenca de la Quebrada

Barichara, fue un aspecto explícitamente establecido en la Resolución 1333 del 10 de junio de 2003, mediante la cual se concertó y aprobó el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Barichara.

En el artículo 4 de la mencionada resolución se señala textualmente:

Es de especial interés en este municipios la microcuenca de la quebrada Barichara que atraviesa el área urbana. La Corporación estará atenta al cumplimiento de la normatividad ambiental sobre la protección del recurso hídrico, dentro de la cual tenemos principalmente: la ley 373 de 1997, ahorro y uso eficiente del agua, el Decreto Ley 475 de 1998 de calidad de agua potable para consumo humano, el Decreto Ley 2811 de 1974 artículos: 156 y 191; el decreto 1541 de 1978 para concesión de aguas; y el Decreto 1594 de 1984, sobre la calidad de vertimiento.

*Esta disposición evidencia que se impartió lineamientos generales sobre la obligatoriedad de proteger las rondas hídricas conforme a la normatividad vigente, y además se hizo un pronunciamiento específico sobre la especial relevancia ambiental de la quebrada de Barichara, reiterando la necesidad de dar cumplimiento a las leyes y decretos que regulan la protección y el uso hídrico. **Por lo tanto, el municipio tenía pleno conocimiento del marco normativo ambiental bajo el cual debía desarrollar la regulación específica de sus rondas de protección no solo para la quebrada de Barichara, sino para todos los cauces presentes en su territorio**”.[135]*

136. En consecuencia, aunque es cierto que el EOT del Municipio de Barichara se concertó y aprobó por la CAS antes de su adopción, también lo es que esa autoridad ambiental puso de presente una serie de lineamientos y recomendaciones que no atendió la entidad territorial. Por tal motivo, cuando el Tribunal accionado aceptó la definición de la franja en 15 metros no contempló la validez de aquello en función del componente ambiental, que representa un determinante prevalente del ordenamiento físico del territorio según el artículo 10° de la Ley 388 de 1997. Por demás, omitió contrastar su interpretación con los importantes deberes de protección del medio ambiente y los recursos naturales que tienen a cargo las entidades territoriales, y los fundamentos rectores del derecho ambiental que influyen a la ordenación física del territorio, y cuyos alcances se expusieron en apartes previos de esta decisión.

137. Ciertamente, la interpretación que aplicó el Tribunal accionado no consideró que: (i) al Municipio de Barichara le corresponde adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables conforme a las normas de planificación ambiental de la Ley 99 de 1993; y (ii) la CAS como máxima autoridad ambiental participa con el Municipio de Barichara en los respectivos procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el propósito de que el factor ambiental sea tenido en cuenta frente a las

decisiones que se adopten en tales procesos. De ahí que, la aplicación de la norma que regula la destinación del uso del suelo no se articulara con el componente ambiental que debía considerar el proceso de ordenación física del municipio a través de su EOT, bajo el propósito de garantizar tanto la “*conservación de ecosistemas y de servicios ecosistémicos, como la sostenibilidad ambiental de las actividades que pueden desarrollarse en el territorio, conforme a un régimen general de usos*”.[\[136\]](#)

138. Adicionalmente, la Sala de Revisión advierte que el Tribunal accionado tampoco tuvo en cuenta que no existía una delimitación técnica de la ronda hídrica en Barichara. En efecto, la Resolución 1333 de 2003[\[137\]](#) de la CAS únicamente declaró concertado y aprobado el EOT y se limitó a advertir que la microcuenca de la quebrada Barichara revestía de especial interés y que la CAS estaría atenta al cumplimiento de la normatividad ambiental sobre la protección del recurso hídrico. En tanto ese acto administrativo no fijó anchos de ronda ni sustituyó la delimitación técnica que corresponde a la autoridad ambiental competente, no podía equipararse acríticamente la concertación del EOT con “*el aval de la autoridad ambiental competente*” [\[138\]](#) a la franja de 15 metros.

139. En conclusión, el Tribunal accionado se apoyó en una interpretación literal del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 que no resultó coherente y compatible con el mandato de protección del medio ambiente sano dispuesto en la Constitución Política de 1991. Esto, porque no privilegió un criterio que permitiera maximizar su garantía y protección ante las incertidumbres técnicas por concepto de la definición de la ronda hídrica. En contraste, se inclinó por la opción que terminó por restringir su protección. De manera que, al validar una franja de 15 metros con base en esta interpretación literal de la norma, el Tribunal accionado prescindió del estándar mínimo de 30 metros exigible ante la ausencia de delimitación técnica y, por esa vía, desechó la hermenéutica más garantista en términos ambientales. Aquello da lugar a la configuración del defecto sustantivo alegado, ya que la providencia *sub examine* se sustentó en una lectura aislada y reductiva del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974.

El defecto por desconocimiento del precedente judicial sobre el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974

140. Los tutelantes reprochan que la providencia cuestionada en este proceso desconoció la Sentencia del 4 de junio de 2015,[\[139\]](#) que profirió la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y el Auto del 24 de noviembre de 2022[\[140\]](#) que también dictó esa Sección. En criterio de los accionantes, esas decisiones se ocuparon de definir el alcance del artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 y, por consiguiente, el Tribunal accionado debió observarlas al dictar su Sentencia del 27 de mayo de 2024.

141. Bajo ese entendido, la Sala Quinta de Revisión procederá a establecer si esas decisiones constituyen, en efecto, un precedente que el Tribunal Administrativo de Santander debía seguir.

142. La Sección Primera del Consejo de Estado analizó, en la Sentencia del 4 de junio de 2015, una acción de nulidad simple promovida contra disposiciones del PBOT de Yopal y del Decreto 100.24.007 de 2005, en las que se fijó para el caño Usivar una ronda hídrica de 50 metros a cada lado. En ese contexto, la Sección examinó la competencia de las autoridades locales, la interpretación del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 y la validez de la concertación ambiental con la autoridad regional. Examen que se surtió a partir de constatar que la franja de 50 metros se desagregó en 30 metros para usos de protección y 20 metros adicionales para infraestructura subterránea de servicios públicos.

143. En lo que atañe al artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, el accionante de ese proceso cuestionó que las normas demandadas hubieran mantenido una ronda de 50 metros cuando aquella disposición remite a una faja de “hasta” 30 metros. Asimismo, sostuvo que el estándar del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974 aplica a cauces permanentes, condición que el caño Usivar no cumpliría al secarse en verano. Estas censuras se articularon junto con reparos sobre la aplicación del Decreto 1449 de 1977 para la fijación de rondas en zonas urbanas, aun cuando ese decreto solo se dirigía a las áreas boscosas de predios rurales.

144. El panorama que se sometió a controversia de la Sección Primera del Consejo de Estado condujo a que ella formulara, entre otros, algunos problemas jurídicos relacionados con el artículo 83.d del Decreto Ley 2811 de 1974 que podrían sintetizarse de la siguiente forma: *(i)* ¿la cláusula “hasta 30 metros” opera como un estándar mínimo susceptible de ampliación con soporte técnico y concertación ambiental?; *(ii)* ¿la fijación de 50 metros para el caño Usivar resulta compatible con dicho estándar, atendidas sus condiciones hidrológicas y el proceso de concertación con la autoridad ambiental competente?; y *(iii)* ¿aplican los fundamentos del Decreto 1449 de 1977 que refieren a predios rurales para acotar la zona de ronda hídrica del caño Usivar aun cuando este atraviesa el perímetro urbano de la ciudad de Yopal?

145. La Sección concluyó que las disposiciones acusadas no desconocían el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974. Para ello, comprobó que la autoridad ambiental competente, esto es, Corporinoquia, concertó la franja de 50 metros de protección y conservación del área natural protegida del caño Usivar como ronda hídrica. Además, esa autoridad avaló su distribución interna, entendiendo los 30

metros como umbral de protección ribereña y los 20 metros adicionales como espacio para infraestructura de servicios públicos bajo condiciones técnicas, en el marco de la competencia territorial y de la concertación interinstitucional exigida por la ley.

146. Como se advierte, el fallo del 4 de junio de 2015 resolvió una controversia sobre la ampliación de la franja más allá del umbral de 30 metros con soporte técnico y concertación ambiental específicos. El caso *sub examine*, por el contrario, versa sobre la convalidación de una franja reducida en ausencia de delimitación técnica y sin aval expreso de la autoridad ambiental competente. Por consiguiente, no existe coincidencia fáctica suficiente respecto de los supuestos que estructuran la *ratio decidendi* de la sentencia del Consejo de Estado y el caso que conoce en esta oportunidad la Sala Quinta de Revisión.

147. Una conclusión semejante se deriva frente al Auto del 24 de noviembre de 2022 que dictó la Sección Primera del Consejo de Estado. Esa providencia se ocupó de dirimir una solicitud de unificación de jurisprudencia, que formuló la Procuraduría 28 Judicial II Ambiental y Agraria de Pereira en los términos del artículo 271 del CPACA. Esto, al considerar necesario sentar jurisprudencia con respecto a la vigencia del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977, compilado por el artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015, así como su aplicación en el suelo rural o urbano y el mínimo de 30 metros como área forestal protectora.

148. La Sección Primera del Consejo de Estado no advirtió la necesidad de sentar jurisprudencia en la materia, ni tampoco constató un interés jurídico determinante o novedoso. La razón de ello radicó en que la Sentencia del 4 de junio de 2015 abordó con suficiencia los aspectos cuya unificación de jurisprudencia se solicitó. De ahí que se resolviera no avocar el conocimiento de ese proceso con ocasión de la solicitud formulada con fundamento en el artículo 271 del CPACA y se devolviera el expediente al Tribunal Administrativo de Risaralda para que prosiguiera con el trámite respectivo.

149. Nótese que esa decisión se apoyó en el contenido de la Sentencia del 4 de junio de 2015 de la Sección Primera del Consejo de Estado, cuya coincidencia fáctica con respecto a este proceso de tutela ya se descartó. De manera que, ante el reproche por desconocimiento de la providencia dictada el 24 de noviembre de 2022, corresponde ofrecer la misma respuesta que se expuso en párrafos anteriores: los supuestos que estructuran la *ratio decidendi* del auto del Consejo de Estado y el caso que conoce en esta oportunidad la Sala Quinta de Revisión no guardan coincidencia fáctica suficiente.

150. En conclusión, el defecto por desconocimiento del precedente que alegaron los accionantes con ocasión de la Sentencia del 4 de junio de 2015, que profirió la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y el Auto del 24 de noviembre de 2022, que también dictó esa Sección, no se configura. Esto, por cuanto las diferencias relevantes de ambos casos impiden trasladar las *ratios decidendi* al asunto bajo examen.

Remedio constitucional a adoptar

151. La Sala Quinta de Revisión tutelaré el derecho fundamental al debido proceso de los Procuradores 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de Santander y 47 Judicial II Administrativo de Bucaramanga, al encontrar probado que la Sentencia del 27 de mayo del 2024, que dictó el Tribunal Administrativo de Santander incurrió en un defecto sustantivo.

152. Producto de la anotada determinación, la Sala: (i) revocará el fallo proferido el 10 de octubre de 2024 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que declaró improcedente la tutela en primera instancia, y el fallo proferido el 21 de noviembre de 2024 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la improcedencia de tutela en segunda instancia; y (ii) dejará sin efectos la Sentencia del 27 de mayo de 2024 que profirió el Tribunal Administrativo de Santander dentro del proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01.

153. En consecuencia, se ordenará a la autoridad judicial accionada que, en el término máximo de 1 mes contado a partir de la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión dentro del proceso de nulidad simple radicado bajo el número 68679-33-33-001-2020-00233-01. Para efectos de lo anterior, deberá tener en cuenta las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo proferido el 21 de noviembre de 2024 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que confirmó el fallo dictado el 10 de octubre de 2024 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con el cual se declaró improcedente la presente acción de tutela, de conformidad con razones expuestas en esta sentencia. En su lugar, **CONCEDER** la tutela del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, en atención a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS la Sentencia proferida el 27 de mayo de 2024 por el Tribunal Administrativo de Santander, dentro del proceso de nulidad simple 68679-33-33-001-2020-00233-01, por las razones dadas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO.- ORDENAR al Tribunal Administrativo de Santander que, en el término máximo de 1 mes contado a partir de la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión dentro del proceso de nulidad simple radicado bajo el número 68679-33-33-001-2020-00233-01, teniendo en cuenta para ello las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional **LÍBRENSE** las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “02. ANEXOS DEMANDA”, “Prueba 5. Resolución 1333 de 2003 de la CAS”, fls.1-4.

[2] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “02. ANEXOS DEMANDA”, “Prueba 3. ACTO ACUSADO. Acuerdo 14 de 2003 o EOT”, fls. 1-88.

[3] *Ibidem*, fl. 37.

[4] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua

20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “01. Demanda Barichara EOT con firmas”, fls. 1-21. Énfasis original de la cita.

[5] “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.

[6] “Por el cual se reglamentan parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto-Ley número 2811 de 1974”.

[7] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “01. Demanda Barichara EOT con firmas”, fls. 1-21.

[8] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “04. ACTA REPARTO 6398”.

[9] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”,
“https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233006867933”, “3_SENTENCIADEPRIMERAINSTANCIA”, fls. 1-20.

[10] *Ibidem*, fls. 16-18.

[11] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”,
“https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233006867933”, “8_MemorialRecursoApelacion”;
“11_AUTOCONCEDERECURSODEAPELACION” y
“14_AUTORESUELVEADICIONPROVIDENCIA”.

[12] Expediente digital T10.821.692, “35_MemorialWeb_Respuesta-OficioNo221FPPP(.pdf) NroActua 21-Memoriales y/o Expedientes en préstamo”,
“https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233016800123”, “1_ED_ACTAREPARTOPROCA”.

[13] Expediente digital T10.821.692, “35_MemorialWeb_Respuesta-OficioNo221FPPP(.pdf) NroActua 21-Memoriales y/o Expedientes en préstamo”,
“https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233016800123”, “13_Sentencia de Se_68679333300120200023”, fls. 1-12.

[14] Consultó lo siguiente: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 10 de noviembre de 2023, Exp: 2021-01966-01 y Auto del 28 de febrero de 2020, Exp: 2018-00101-00.

[15] Expediente digital T10.821.692, “35_MemorialWeb_Respuesta-OficioNo221FPPP(.pdf) NroActua 21-Memoriales y/o Expedientes en préstamo”,
“https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233016800123”, “13_Sentencia de Se_68679333300120200023”, fl. 6.

[16] Expediente digital T10.821.692, “5_DemandaWeb_Anxos_OFICIOSPL7682024CAS(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-“, fls. 1-7.

[17] *Ibidem*.

[18] Expediente digital T10.821.692, “1_DemandaWeb_Demanda_TUTELACONTRATRIBUNAL(.pdf)

NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, fls. 1-31.

[19] *Ibidem*, fl. 25.

[20] *Ibidem*, fl. 21.

[21] *Ibidem*, fl. 20.

[22] Se refieren a la siguiente decisión: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 10 de noviembre de 2023, Exp: 2021-01966-01.

[23] Expediente digital T10.821.692, “1_DemandaWeb_Demanda_TUTELACONTRATRIBUNAL(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, fl. 23. Resaltado original de la cita.

[24] Se refieren a la siguiente decisión: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 4 de junio de 2015, Exp: 2009-00025-01.

[25] Se refieren a la siguiente decisión: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 24 de noviembre de 2022, Exp: 2020-00416-00.

[26] Expediente digital T10.821.692, “1_DemandaWeb_Demanda_TUTELACONTRATRIBUNAL(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, fl. 24.

[27] Expediente digital T10.821.692, “25Autoqueadmite_20240428300ADMITEpdf(.pdf) NroActua 19-Notificaciones”, fls. 1-3.

[28] Expediente digital T10.821.692, “42_MemorialWeb_ContestaciOnDemanda-20240428300CONTES(.pdf) NroActua 25(.pdf) NroActua 25-Contestación Tutela-3”, fls. 1-5.

[29] Expediente digital T-10.821.692, “41_MemorialWeb_Respuesta-2024004283Informe(.pdf) NroActua 24(.pdf) NroActua 24-Contestación Tutela-3”, fls.1-5.

[30] Expediente digital T-10.821.692 “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”.

[31] Expediente digital T-10.821.692 “Soporte notificación Auto que admite dema(.pdf) NroActua 16(.pdf) NroActua 16-”, “Soporte notificación Auto que admite dema(.pdf) NroActua 27(.pdf) NroActua 27-”, y “47EnviodeNotifi_202404283004pdf(.pdf) NroActua 27-Notificaciones”.

[32] Expediente digital T-10.821.692 “49Sentencia_20240428300PROCURADO(.pdf) NroActua 29-Sentencia de primera instancia-6”, fls. 1-14.

[33] Expediente digital T-10.821.692 “52_MemorialWeb_Recurso-IMPUGNACIONSENTENCI(.pdf) NroActua 34(.pdf) NroActua 34-Impugnación-9”, fls. 1-6.

[34] Expediente digital T-10.821.692, “4Sentencia_20240428301JESUSEDUA(.pdf) NroActua 4(.pdf) NroActua 4-Sentencia de segunda instancia-10”, fls. 1-34.

[35] *Ibidem*, fl. 32.

[36] *Cfr.* [SALA 1-2025- AUTO SALA DE SELECCION DEL 31 DE ENERO DE 2025-NOTIFICADO EL 14 DE FEBRERO DE 2025.](#)

[37] *Cfr.* [T10821692 Magistrada Natalia Angel Cabo](#); [T10821692 Magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera](#); [T10821692 Magistrado Vladimir Fernández Andrade](#); [T10821692 Magistrado Miguel Polo Rosero](#).

- [38] *Cfr.* [SALA-3-2025--AUTO-SALA-DE-SELECCIÓN-DEL-28-DE-MARZO-DE-2025---NOTIFICADO-EL-21-DE-ABRIL-DE-2025](#).
- [39] Expediente digital T-10.821.692, “T-10.821.692_Auto_de_pruebas.pdf”, pp. 1-11.
- [40] Expediente digital T-10.821.692, “Informe de pruebas AUTO 11-7-25.pdf”, pp. 1-2.
- [41] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-547 de 1992, T-590 de 2009, SU-946 de 2014, SU-817 de 2010 y SU-210 de 2017, SU-016 de 2024 y T-350 de 2025.
- [42] *Cfr.*, Corte constitucional, Sentencia C-543 de 1992 y SU-451 de 2024.
- [43] Corte Constitucional, Sentencia SU-451 de 2024.
- [44] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-050 de 2018 y SU-322 de 2024.
- [45] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y SU-913 de 2009.
- [46] Esta consolidación de los siete criterios de procedencia se hace a partir de replicar el análisis que desarrolló la Sentencia SU-451 de 2024 frente al particular, en atención a la Sentencia C-590 de 2005.
- [47] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005, SU-537 de 2017 y SU-508 de 2020.
- [48] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias T-310 de 2009, T-217 de 2010, T-016 de 2019, SU-453 de 2019 y SU-128 de 2021, entre muchas otras.
- [49] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233006867933”, “017Memorial_JRO_17OTRO”. Memorial del 19 de marzo de 2024, que se puso en conocimiento de la primera instancia que conoció el proceso de nulidad simple.
- [50] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233006867933”, “020SentenciaSegundaInstancia”, fls.13-26.
- [51] Expediente digital T10.821.692, “1_DemandaWeb_Demanda_TUTELACONTRATRIBUNAL(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, fls. 1-31.
- [52] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-445 de 2016.
- [53] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-090 de 2018 y SU-455 de 2020.
- [54] Corte Constitucional, Sentencia SU-304 de 2024.
- [55] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-304 de 2024.
- [56] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 4 de junio de 2015, Exp: 2009-00025-01.
- [57] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 24 de noviembre de 2022, Exp: 2020-00416-00.
- [58] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia SU-332 de 2019.

- [59] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.
- [60] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005, SU-556 de 2016, SU-116 de 2018, SU-574 de 2019, SU-424 de 2021, SU-155 de 2023 y T-084 de 2025.
- [61] Esta compilación recoge la caracterización que hizo la Sentencia T-084 de 2025, al tiempo que la complementa con lo expuesto en las Sentencias SU-209 de 2021 y SU-429 de 2023.
- [62] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia SU-515 de 2013.
- [63] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia T-084 de 2025.
- [64] Corte Constitucional. Sentencias SU-380 de 2021 y SU-340 de 2024.
- [65] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias SU-432 de 2015 y SU-380 de 2021.
- [66] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia SU-245 de 2021.
- [67] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias SU-047 de 1999, T-489 de 2013 y SU-245 de 2021.
- [68] La referida consolidación de criterios se sustenta en las Sentencias SU-011 de 2020, SU-209 de 2021 y SU-428 de 2023 de la Corte Constitucional.
- [69] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-209 de 2021 y SU-340 de 2024
- [70] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias SU-047 de 1999, C-590 de 2005 y C-816 de 2011.
- [71] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-035 de 2016 y C-268 de 2022.
- [72] “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”.
- [73] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia C-268 de 2022.
- [74] Artículo 9 de la Ley 388 de 1997. Cuando son elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes.
- [75] Artículo 9 de la Ley 388 de 1997. cuando son elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes.
- [76] Artículo 9 de la Ley 388 de 1997. cuando son elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.
- [77] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia C-268 de 2022.
- [78] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-535 de 1996 y C-221 de 1997.
- [79] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia C-268 de 2022.
- [80] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-145 de 2015 y C-138 de 2020.
- [81] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-006 de 2002 y C-138 de 2020.
- [82] Corte Constitucional, Sentencia T-445 de 2016.
- [83] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia T-106 de 2015.

[84] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016.

[85] Corte Constitucional, Sentencia T-445 de 2016.

[86] Ley 388 de 1997, artículo 10.

[87] Corte Constitucional, Sentencia T-614 de 2019.

[88] *Ibidem.*

[89] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 2024.

[90] *Ibidem.*

[91] Corte Constitucional, Sentencias C-262 de 2002 y C-211 de 2017.

[92] “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”.

[93] “Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”.

[94] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia C-211 de 2017.

[95] “Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973”.

[96] Estos artículos del Decreto 1076 de 2015 fueron adicionados por el artículo 1 del Decreto 2245 de 2017.

[97] “Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973”.

[98] Decreto 1449 de 1977, Artículo 3.

[99] “Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, 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 y se dictan otras disposiciones”.

[100] El artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 se encuentra vigente, puesto que de conformidad con el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023 (PND 2022- 2026) las normas no derogadas de la Ley 1450 de 2011 continuaran vigentes, y este artículo no fue expresamente derogado.

[101] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 4 de junio de 2015, Exp: 2009-00025-01.

[102] *Ibidem.* Resaltado añadido por la Sala.

[103] *Ibidem.* Resaltado añadido por la Sala.

[104] *Ibidem.* Resaltado añadido por la Sala.

[105] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 10 de noviembre de 2023, Exp: 2021-01966-01.

[106] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 18 de abril de 2024, Exp: 2016-01076-01.

[107] Para una mejor comprensión, el apartado de esa norma en el que se inserta en contenido demandado refiere a lo siguiente: “*ARTÍCULO 37. PROTECCIÓN Y AISLAMIENTO DE SUELOS URBANOS. || Aislamiento en rondas de Quebradas. || La franja de terreno de 15 metros a lado y lado de la línea permanente de la quebrada Barichara en el área urbana y en la cañada la toma o los aljibes serán la ronda de protección. || Estas rondas tendrán como cobertura principal el árbol y sobre ellas no se permitirán actividades ni construcciones. [...]*”.

[108] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “01. Demanda Barichara EOT con firmas”, pp. 1-21.

[109] *Ibidem*, p. 6.

[110] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233006867933”, “3_SENTENCIADEPRIMERAINSTANCIA”, fls. 1-20.

[111] *Ibidem*, p. 16

[112] *Ibidem*, p. 16-17.

[113] Expediente digital T10.821.692, “35_MemorialWeb_Respuesta-OficioNo221FPPP(.pdf) NroActua 21-Memoriales y/o Expedientes en préstamo”, “https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233016800123”, “13_Sentencia de Se_68679333300120200023”, fls. 1-12.

[114] *Ibidem*, p. 7.

[115] *Ibidem*, p. 8.

[116] *Ibidem*.

[117] El pasaje jurisprudencial en comento que enunció fue el siguiente: “*Dicha franja de protección puede oscilar entre los 0 y 30 metros y comprende un elemento constitutivo del espacio público, inalienable, imprescriptible e inembargable, de conformidad con lo consignado en el artículo 5° de la Ley 9ª de 1989, en el artículo 5° del Decreto 1504 de 1998 y en el artículo 63 de la Constitución Política*”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 10 de noviembre de 2023, Exp: 2021-01966-01.

[118] *Ibidem*, p. 9.

[119] *Ibidem*.

[120] Se trata de una providencia con la cual la Sala Unitaria de la Sección Primera del Consejo de Estado negó el decreto de una medida cautelar de suspensión provisional de los artículos 5 y 7 de la Resolución 077 de 2011 de Corpocaldas. Las disposiciones fijaron una faja forestal protectora mínima de las fuentes hídricas que debía respetar el orden de la corriente y, en todo caso, no podía ser inferior a 15 metros. Ese método se determinó hasta tanto se aplicase la metodología para la demarcación de la faja protectora prevista en el artículo 4° de la Resolución. El Consejero de la Sala Unitaria no decretó la medida, porque Corpocaldas fijó los criterios técnicos en virtud de lo señalado en el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y conforme los límites previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974 y 1449 de 1977. Además, porque los artículos objeto de la medida no versaban sobre el área forestal protectora, cuya protección, en todo caso se mantuvo en el artículo 8° de la Resolución 077 de 2011.

[121] De hecho, esta aproximación se comparte en el informe de pruebas rendido por la CAS en sede de

revisión cuando expuso que no ha realizado acotamiento de la ronda hídrica de la quebrada Barichara y cañada la toma o los aljibes del Municipio de Barichara, y que hasta que la autoridad no realice el acotamiento considerar lo contemplado en el art. 83 del DL 2811 de 1974. De ahí que concluyera que: *“para la Corporación Autónoma Regional de Santander Cas, la distancia que debe acogerse como faja paralela corresponde a 30 metros de ancho a partir del cauce permanente”*. Cfr., Expediente digital T10.821.692, "Respuesta Tutela Barichara.pdf", p. 12. Lo mismo se replicó en la respuesta que brindó la CAS a la solicitud presentada el 6 de junio de 2024 por el procurador 24 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios, y que consta en el expediente de tutela en: cfr., Expediente digital T10.821.692, “5_DemandaWeb_Anexos_OFICIOSPL7682024CAS(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-“, p. 5.

[122] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-614 de 2019.

[123] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-449 de 2015.

[124] Se reitera que este artículo se encuentra vigente, puesto que de conformidad con el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023 (PND 2022- 2026) las normas no derogadas de la Ley 1450 de 2011 continuaran vigentes, y este artículo no fue expresamente derogado.

[125] Expediente digital T10.821.692, “33_MemorialWeb_Respuesta-RespuestaRequerimie(.pdf) NroActua 20(.pdf) NroActua 20-Contestación Tutela-3”, “NS-686793333001-2020-00233-00”, “CUADERNO PRINCIPAL”, “25. Memorial-InformeCoadyuvancia”, p. 6.

[126] Corte Constitucional, Sentencia T-614 de 2019.

[127] Expediente digital T10.821.692, "S20251300112501.pdf", p. 4.

[128] Expediente digital T10.821.692, "Respuesta Tutela Barichara.pdf", p. 13.

[129] *Ibidem*, pp. 14-16.

[130] Según la Real Academia de la Lengua Española, la eutrofización se define como el *“incremento de sustancias nutritivas en aguas dulces de lagos y embalses, que provoca un exceso de fitoplancton”*.

[131] Expediente digital T10.821.692, "13012025E2025867.pdf".

[132] Expediente digital T10.821.692, "T-10.821.692 Pronunciamento Corte Constitucional Municipio de Barichara 23.pdf".

[133] Cfr., Expediente digital T10.821.692, "Respuesta Tutela Barichara.pdf". p. 12.

[134] Cfr., Expediente digital T10.821.692, “5_DemandaWeb_Anexos_OFICIOSPL7682024CAS(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-”, pp. 2-4.

[135] Expediente digital T10.821.692, "Respuesta Tutela Barichara.pdf", pp. 1-2. Resaltado añadido por la Sala.

[136] Corte Constitucional, Sentencia T-445 de 2016.

[137] Por la cual se declara Concertado y Aprobado el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Barichara.

[138] Expediente digital T10.821.692, “35_MemorialWeb_Respuesta-OficioNo221FPPP(.pdf) NroActua 21-Memoriales y/o Expedientes en préstamo”, “https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=686793333001202000233016800123”, “13_Sentencia de Se_68679333300120200023”, fl. 9.

[\[139\]](#) *Cfr.* Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 4 de junio de 2015, Exp: 2009-00025-01

[\[140\]](#) *Cfr.* Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 24 de noviembre de 2022, Exp: 2020-00416-00.