

ESTRATÉGIAS DE PRIVATIZAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS NAS PRAIAS DE SANTA MARTA, COLÔMBIA

ESTRATEGIAS DE PRIVATIZACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS EN LAS PLAYAS DE SANTA MARTA, COLOMBIA

Artículo recibido el: 13/08/2024

Artículo aceptado el: 13/05/2025

Isabela Figueroa*

* Facultad de Humanidades, Universidad del Magdalena (UNIMAGDALENA), Santa Marta, Colombia

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0830502655191124>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9119-3615>

ifigueroa@unimagdalena.edu.co

Gina Noriega-Narváz*

* Facultad de Humanidades, Universidad del Magdalena (UNIMAGDALENA), Santa Marta, Colombia

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0676-7555>

ginanoriegamn@unimagdalena.edu.co

Ana Isabel Márquez-Pérez**

** Universidad Nacional de Colombia (UNAL), San Andrés, Colombia

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5906-8681>

aimarquezpe@unal.edu.co

Las autoras declaran no tener ningún conflicto de intereses.

Resumen

Pozos Colorados, en la ciudad de Santa Marta (Colombia), es una playa cuyo proceso de expansión turística e inmobiliaria no obedece a una planificación urbano-costera, generando grandes impactos socioambientales, tales como el desplazamiento de pescadores artesanales, la degradación de zonas de manglares y el acaparamiento de tierras sobre espacios públicos. Una de las causas de esa falta de planificación es el vacío normativo para la zona costera, puesto que el país no cuenta con una regulación específica para el ordenamiento territorial marino-costero. La regulación existente es fragmentada y los entes territoriales, quienes tienen el deber de sancionar y recuperar

Abstract

Pozos Colorados is a beach in the city of Santa Marta (Colombia) whose tourism and real estate expansion process does not follow any coastal urban management plan. This generates large socio-environmental impacts, such as the displacement of artisanal fishermen, the degradation of mangrove areas, and land and coastal grabbing of public spaces. One of the causes for the absence of planning is the regulatory gap for the coastal zone since Colombia lacks specific regulation for marine-coastal territorial management. Regulation is fragmented, and the territorial entities, responsible for sanctioning and recovering beach spaces do not fulfill their responsibilities—in the case of Pozos Colorados—even when violations are



los espacios de playas, no cumplen con sus obligaciones – en el caso de Pozos Colorados –, ni cuando las violaciones están documentadas, o a la vista. En medio de un panorama de impunidad, y con el fin de ofrecer un acceso más exclusivo a las playas que rodean los grandes proyectos inmobiliarios en el sector, algunos condominios de la zona se valen de simulacros para convencer a los usuarios de playas que ciertos espacios públicos son de uso exclusivo de sus condóminos. Por el método de analizar información primaria, datos secundarios, y observación directa, este artículo ilustra una de estas estrategias.

Palabras clave: derechos culturales; espacio abierto; turismo; uso de la tierra.

documented or visible. Given a general state of impunity, in order to create exclusive access to the beaches that surround large real estate projects in the sector, some condominiums use a type of legal simulation to convince beach users that certain public spaces are reserved for the exclusive use of condominium owners. By analyzing primary information, secondary data, and direct observation, this article illustrates one of these strategies.

Keywords: cultural rights; land use; open space; tourism.

Introducción

Santa Marta, capital del departamento del Magdalena, Colombia, es una ciudad costera, localizada sobre el Mar Caribe, y destino turístico nacional e internacional. Una de las zonas más importantes para la expansión urbana y turística de Santa Marta es aquella conocida como Pozos Colorados. Originalmente, esta zona era lugar de paso para los pescadores de la región (Santa Marta, Ciénaga, Guajira) y centro de actividad para los pescadores de Gaira. A partir de los años 1980, con la construcción del puerto de carbón, el oleoducto de Pozos Colorados, y el inicio de los proyectos turísticos habitacionales de la zona, los pescadores fueron progresivamente desplazados hacia otros espacios. Aun así, en la actualidad la pesca artesanal en el sector persiste, aunque de manera bastante reducida. En esa zona también existe un humedal costero natural, anteriormente conformado por tres lagunas salobres, conocidas como el sistema fluviomarino El Dulcino, que viene siendo dramáticamente alterado, pese a las medidas legales de protección ofrecidas por el Municipio.

Hoy en día, todo el sector sufre un proceso de transformación hacia un enclave turístico, acompañado de procesos de privatización del acceso a las zonas costeras. La ocupación de los predios de la playa de Pozos Colorados en Santa Marta es bastante baja y ciertamente desvinculada de la satisfacción de las necesidades de la población local. Si bien los impactos o alternativas para el sector del turismo en Colombia son pocos estudiados, la pérdida de los espacios públicos costeros

en función de los procesos de mercantilización de esos espacios se evidencia de múltiples maneras.

El fenómeno de privatización de los espacios públicos urbanos, además de desplazar a los habitantes locales de las playas, reduce la capacidad de gestión pública y genera una serie de conflictos jurídicos relacionados con el deber de los Estados de promover el bienestar colectivo y proteger derechos culturales como el ocio, o derechos sociales como el medio ambiente sano. Impedir a la población local que acceda a los espacios públicos naturales puede representar también una gran pérdida para todo el país, una vez que aleja a las personas del compromiso de su defensa y protección. Este artículo trae resultados del análisis jurídico sobre las leyes que regulan el espacio público en las playas de una zona urbana como lo es Santa Marta y evidencia la problemática del acaparamiento de tierras, mares y costas, ilustrada por el caso del Condominio Sierra Laguna en el sector de Pozos Colorados. El estudio de información jurídica primaria y datos secundarios, la observación directa de esos espacios y de sus conflictos, fueron los métodos utilizados para la construcción del texto.

1 El espacio público costero en la ley colombiana: acceso a derechos sociales, culturales y ambientales

Según la Ley 9/1989, el destino de los espacios públicos es “la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes” (Colombia, 1989). Para la Corte Constitucional colombiana, constituyen el espacio público de una ciudad, entre otros, aquellos

[...] necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo (Colombia, 1999).

Las playas, tanto las marino-costeras como las playas de río, son espacios públicos y su destino es la satisfacción de las necesidades del colectivo.

Esos espacios, entendidos como bienes jurídicos merecedores de protección, pertenecen a todos los habitantes de un territorio, a la colectividad. El Estado debe proteger la integridad de esos espacios (Colombia, 1991a), donde ningún actor privado puede construir cualquier obra sin contar con un permiso previo de la autoridad competente.¹ Son bienes cuya vocación es la de servir al uso común,

¹ Según el art. 674 Código Civil, bienes públicos de la Unión cuyo “uso pertenece a todos los habitantes

“lo cual significa que el uso y goce de los mismos pertenece a la colectividad y no exclusivamente a la entidad pública que administra el bien” (Colombia, 1873).

Los espacios públicos, en tanto bien jurídico, son constitucionalmente revestidos con las características de inalienabilidad (fuera del comercio), inembargabilidad (no puedan constituirse en objeto material de medidas cautelares adoptadas en procesos judiciales) e imprescriptibilidad (no susceptibles de adquisición por usucapión) (Colombia, 1991a, 2010). La protección constitucional de los espacios públicos está íntimamente conectada con el aseguramiento de la calidad de vida de los ciudadanos (Colombia, 2015), protegiendo “la recreación), el aprovechamiento del tiempo libre, y el goce de un medio ambiente sano que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes” (Colombia, 2002b).

Según la Relatora de las Naciones Unidas (2019) para los Derechos Culturales, la accesibilidad y adecuación de espacios públicos son una condición esencial para el ejercicio de los derechos humanos, especialmente los culturales. Las libertades necesarias a la recreación y fortalecimiento de la cultura y de la identidad, tal como la libertad de expresión, reunión, o asociación colectiva, están estrechamente conectadas a la noción de espacio público. El programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos indica que los espacios públicos urbanos deben esencialmente contribuir a la calidad general de la vida humana, bajo características de accesibilidad, flexibilidad, y buena calidad. Los espacios públicos, tal como indica la Relatora Especial, “al ser accesibles para todas las personas, cumplen muchas funciones, entre ellas facilitar el acceso a los recursos, ofrecer un lugar para las prácticas culturales y permitir que se establezcan relaciones con los espacios” (Naciones Unidas, 2019, p. 7).

La Corte Constitucional colombiana tiene un entendimiento similar: es “el ágora más accesible en la que se encuentran y manifiestan los ciudadanos”; el lugar de materialización de la democracia participativa (Colombia, 2002b). La calidad de vida de las personas “está íntimamente ligada a la posibilidad de contar con espacios de encuentro y circulación que hagan posible la construcción de un tejido social” (Colombia, 2002b) donde los individuos se reconozcan como miembros de la comunidad. Los espacios públicos sirven para la convivencia de

de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio [...]

Art. 680. Las columnas, pilastras, gradas, umbrales y cualesquiera otras construcciones que sirvan para la comodidad u ornato de los edificios, o hagan parte de ellos, no podrán ocupar ningún espacio, por pequeño que sea, de la superficie de las calles, plazas, puentes, caminos y demás lugares de propiedad de la Unión” (Colombia, 1873).

los habitantes de una misma localidad en condiciones de igualdad (Colombia, 2002b); contribuye a mejorar las condiciones de vida urbana y “neutralizar, así sea en mínima parte, las agresiones propias de una gran ciudad o de los centros habitacionales modernos” (Colombia, 2015). El mantenimiento de los espacios públicos abiertos y su libre disponibilidad “debe ser un valor social por excelencia” (Colombia, 1999).

Esa perspectiva de los espacios públicos como lugares abiertos de ejercicio de los derechos sociales, culturales y ambientales se ve gravemente afectada por los procesos de acaparamiento o privatización. En los procesos de privatización, el sector privado asume deberes que corresponden al Estado y que generalmente son relacionados con la protección y el goce de los derechos humanos (Naciones Unidas, 2018). El acaparamiento de tierras, a su vez, implica la adquisición, retención y/o el control de grandes extensiones de tierras y sus recursos asociados, por medio de una serie de mecanismos que involucra grandes capitales y que generalmente cambia la orientación del uso de los recursos hacia un carácter extractivista, sin el consentimiento libre previo e informado de sus usuarios (Borras *et al.*, 2012; Del Valle, 2022). Estos procesos, cuyo objetivo principal es el beneficio económico de los inversionistas, pueden afectar espacios públicos tales como parques nacionales o espacios de playas marino-costeras o fluviales. En este sentido,

[...] el trastorno del espacio público [...] puede llegar a vulnerar no sólo derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general, sino también la percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene. Acceso: libre y a las que no lo tiene (Colombia, 1999).

Esto se vuelve más complejo cuando abordamos espacios públicos como las zonas costeras, sobre las cuales el ordenamiento jurídico se vuelve difuso. A pesar de que Colombia tiene 3.513 km de línea costera sobre los océanos Pacífico y Mar Caribe (Colombia 50%..., 2022), el país no cuenta con una regulación específica para el espacio público costero donde se establezcan elementos mínimos de construcción, obras, permisos e incluso, manejo de estos espacios (Botero; Marin, 2018). Esto refleja, al menos en parte, la compleja relación del Estado colombiano con sus espacios marinos y costeros, los cuales han sido históricamente olvidados, lo que se evidencia en la inexistencia de una política clara para estas áreas (Avella *et al.*, 2009). Así, por ejemplo, entre 2006 a 2015 se presentaron 13 proyectos legislativos relacionados con el ordenamiento territorial marino-costero, las zonas de bajamar y la seguridad en las playas, pero ninguno de estos proyectos finalizó con la expedición de una ley (Botero; Marin, 2018).

2 La situación jurídica de las playas de Santa Marta

En las playas de Santa Marta no existe ningún tipo de trabajo de mitigación del cambio climático, y los proyectos inmobiliarios siguen surgiendo sin tener que seguir los lineamientos de ningún tipo de ordenamiento territorial o pesquero. Tampoco hay claridad jurídica respecto a los bienes adyacentes al mar. Según el art. 83 del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente,

[s]alvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado [...] c) las playas marítimas, fluviales y lacustres; d) una faja paralela a la línea de mareas máximas o la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta treinta metros de ancho [...](Colombia, 1974, énfasis añadido).

Según Barreto (2013), existen dos circunstancias que podrían presentar derechos adquiridos en este caso: (1) aquellos que ya existían al momento de expedición del código; o (2) aquellos procedentes de una situación fáctica luego de la expedición del código, como situaciones generadas por procesos de erosión costera. Sin embargo, respecto a este art. 83 del Código, el Consejo de Estado ha indicado que

[...] no existe fundamento jurídico alguno que pudiera permitirle a una persona o grupo de personas adquirir o haber adquirido el derecho de dominio sobre una playa o un terreno de bajamar o sobre parte del mismo, por muy antiguos que fuesen los títulos de tradición con los que pretendiera justificar este derecho (Colombia, 2014).

2.1 Competencia administrativa de las Alcaldías

La Corte Constitucional dejó claro que los alcaldes tienen suficiente autoridad, otorgada por el art. 123 del Código Nacional de Policía, para disponer la restitución de bienes de uso público en caso de ocupación (Colombia, 2016). Los alcaldes también “tienen competencia para señalar restricciones en lo relativo a su uso por razones de interés común, sin que el razonable ejercicio de esta facultad represente desconocimiento de derechos o garantías constitucionales” (Colombia, 1999). El Código Nacional de Policía dispone que los funcionarios de la policía tienen competencia para prevenir los atentados contra la integridad de los bienes de uso público y garantizar su adecuada protección (Colombia, 2016).

Según el art. 315 de la Constitución, los alcaldes son la primera autoridad de policía en el área de su competencia, y “quienes deben cumplir y hacer cumplir

en el respectivo ámbito territorial, las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente, entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el concepto de espacio público” (Colombia, 1991a). Es decir que “es en los Alcaldes sin duda alguna en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad [...]” (Colombia, 1999). Asimismo, dentro del ordenamiento del territorio corresponde a los alcaldes velar por el cumplimiento de las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y sus recursos dentro de las zonas marinas y costeras (Colombia, 1997).

El destino de los bienes de uso público solo puede ser modificado por los consejos municipales y distritales, por iniciativa de los alcaldes y bajo la condición de que sean canjeados por otros bienes de uso público de características similares (Colombia, 1989). Sobre ello el Consejo de Estado aclaró que los acuerdos o concesiones que las autoridades competentes hagan respecto al manejo de esos bienes “no varían la naturaleza de los mismos, pues sólo los entes mencionados se encuentran normativamente autorizados para mutar la naturaleza de tales bienes, previa observancia de las exigencias tanto sustanciales como procedimentales establecidas en la ley para tal efecto” (Colombia, 2010).

Por otro lado, la responsabilidad sobre el manejo de las costas y sus zonas aledañas recae sobre las entidades departamentales o distritales. La Ley de Distritos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena (Colombia, 2002a), establece en su art. 15 que la atribución para otorgar permisos para ocupación de playas con fines turísticos, culturales, artísticos o recreativos es del Alcalde como Jefe de la Administración Distrital. Dichas atribuciones deben ser ejercidas previo concepto técnico favorable emanado de la Dirección General Marítima (Dimar). El art. 16 de esta Ley también dispone que las autoridades distritales de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta tienen atribuciones para reglamentar, dirigir y establecer usos y actividades en caños, lagunas interiores y playas turísticas, dentro de su jurisdicción.

Sin embargo, la competencia administrativa de los alcaldes sobre los espacios de playas marino-costeras no ha sido un tema pacífico en la jurisprudencia. Tal como indica Barreto (2013, p. 156), el Consejo de Estado señaló que

[...] la competencia asignada a los alcaldes sobre los bienes de uso público, incluidos dentro del espacio público de sus municipios, específicamente aquellos como las playas y los terrenos de bajamar, sería inexistente, o cedería frente a aquellas que reposan en cabeza de la Dimar, debido a la especialidad del régimen.

Ello, según el autor, es una imprecisión por parte Consejo del Estado y un desconocimiento de la posibilidad de que dos autoridades administrativas coordinen competencias sobre un mismo tema o bien público.

2.2 Competencia administrativa de la Corporación Autónoma Regional

Además de la competencia de los municipios sobre los espacios urbanos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) tienen la competencia de “regular las condiciones de conservación y manejo de ciénagas, pantanos, lagos, lagunas y demás ecosistemas hídricos continentales” (Colombia, 1993), y las Corporaciones Autónomas Regionales, parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA), la competencia de “efectuar, en el área de jurisdicción y en el marco de sus competencias, el acotamiento de la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal *d* del art. 83² de Decreto Ley 2.811 de 1974” (Colombia, 2011), es decir, restituir o deslindar de los terrenos públicos que hayan sido acaparados.

2.3 Competencia administrativa de la Dimar

Dentro de la estructura del Ministerio de Defensa se ubica la Dimar, cuya jurisdicción abarca todos los sistemas marinos y fluviomarinos en el mar territorial y hasta el límite de la zona económica exclusiva, incluyendo litorales, playas y terrenos de bajamar (Colombia, 1984). La Dimar fue creada para regular, autorizar y controlar concesiones y permisos en las aguas, terrenos de bajamar, playas y demás bienes de uso público de áreas de su jurisdicción (Colombia, 1984). Sin embargo, es vetado a la Dimar conceder permiso para la construcción de viviendas en playas marinas, según el art. 177 del mismo Decreto. De hecho, el art. 42 de la Ley 1 de 1991 extendió esta prohibición a todas las autoridades administrativas (Colombia, 1991b).

Las concesiones para construcciones que la Dimar otorgue sobre la zona de playas y terrenos de bajamar deben contar con

[...] una certificación del Alcalde o autoridad policiva correspondiente en la cual conste que el terreno sobre el cual se va a construir no está ocupado por otra

² Art. 83. Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado: a.- El álveo o cauce natural de las corrientes; b.- El lecho de los depósitos naturales de agua; c.- La playas marítimas, fluviales y lacustres; d.- Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho; e.- Las áreas ocupadas por los nevados y por los cauces de los glaciares; f.- Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas (Colombia, 1974).

persona; que no está destinado a ningún uso público, ni a ningún servicio oficial; que la construcción proyectada no ofrece ningún inconveniente a la respectiva municipalidad (Colombia, 1984).

La Dimar regula y monitorea las concesiones y permisos para prevenir la ocupación indebida de las playas, pero cuando su labor no es efectiva, la Dimar no tiene como garantizar la recuperación de estos espacios, puesto que carece de facultades coercitivas. El que tiene la potestad de imponer castigo a los infractores es el ente territorial (Velásquez-Muñoz; Consuegra-Vargas, 2017). Finalmente, no se puede decir que la competencia de la Dimar sobre playas y terrenos de bajamar sea más específica que la competencia de los municipios sobre las *playas urbanas* dentro de su jurisdicción, o de las corporaciones autónomas regionales en el área de su jurisdicción.

A falta de legislación nacional sobre la materia, las autoridades adquieren multiplicidad de funciones que en muchos casos se superponen. Hasta aquí tenemos tres competencias en el manejo de las playas de Pozos Colorados: la Alcaldía, responsable por reglamentar el uso de los espacios públicos de playas, proteger el acceso al espacio público incluso con el uso de la fuerza policiva; Corpamag, autoridad ambiental en la zona, y responsable por la restitución o deslinde de los terrenos públicos; y la Dimar, que aunque regula y controla concesiones en playas de uso público, carece de competencia para autorizar concesiones urbanísticas.

3 El simulacro en la disputa por el espacio público en la playa de Pozos Colorados, Santa Marta

Una de las grandes problemáticas de Santa Marta es conciliar la preservación de sus recursos y paisajes – su atractivo turístico-, con las actividades portuarias y la creciente especulación inmobiliaria. El turismo de lujo y el turismo de masas (Gudynas, 2010), que en zonas costeras generalmente podrá estar asociado a estrategia de mercantilización y acaparamiento de los espacios públicos, implica convertir la tierra, territorio y naturaleza en mercancía (lo opuesto a la característica de inalienabilidad del espacio público), distorsionando el acceso, uso y control de los espacios naturales que son contenedores de reproducción social (Torres *et al.*, 2022). Este tipo de turismo es considerado una actividad económica extractiva en cuanto que promueve la expansión del capitalismo valiéndose de los recursos naturales como el suelo, el aire o el agua (Torres *et al.*, 2022). Una de las primeras acciones en este tipo de turismo en las playas marino-costeras es la adquisición, muchas veces ilegal o ilegítima, de terrenos de bajamar. Tener propiedad sobre una

tierra es tener derecho exclusivo a beneficiarse de ella, es una manera de asignar orden al mundo, categorizando y codificando espacios y personas según su relación con la naturaleza (Blomley, 2003).

El espacio es dinámico. Las posibilidades de los espacios en propiedad son producidas por medios de rituales que disciplinan la vida social. A los espacios son asignadas acciones específicas, lo que es aceptable que se haga o deje de hacer en determinados lugares, y desde este punto de vista, la propiedad es un régimen de acuerdos compartidos, donde en última instancia se usa la violencia como instrumento de persuasión (Blomley, 2003). Teniendo en cuenta la imposibilidad jurídica de cerrar físicamente las playas donde se ubican los grandes emprendimientos turísticos (Colombia, 2004), los administradores de estos negocios se valen de simulacros de autoridad que se han demostrado eficaces en la demarcación territorial.

3.1 El Condominio Sierra Laguna

El área de playa donde se ubica el Condominio Sierra Laguna, en Pozos Colorados, es un ejemplo de ello. La construcción de este condominio, junto a otros edificios en las lagunas costeras de Cabo Tortuga, Dulcino y Plenomar “no respetaron la distancia de los treinta metros de ronda de protección que por ley corresponde”, además de que, por la carencia de alcantarillado, son comunes los vertimientos de aguas servidas en la zona (Díaz-Roca, 2020, p. 104), afectando el sistema de lagos de agua salobre El Dulcino (Vuelve..., 2023). De hecho, una serie de irregularidades fueron apuntadas por la Contraloría General de la República (CGR) en la construcción de ese y otros edificios de la zona, lo que llevó a la destrucción de aproximadamente 9.692m² del Lago El Dulcino y una gran parte de la zona de manglares asociada al Lago “a causa de la construcción no controlada de proyectos urbanos en bienes de uso público” (CGR, 2017). Algunos de los efectos generados por la destrucción paulatina del Lago, apuntados por la CGR, entre otros, son el aumento de la erosión costera, la pérdida de la línea de la costa, la pérdida de la arena de las playas, el desabastecimiento de los mantos freáticos, y los impactos a la actividad pesquera por pérdida de *hábitat* de estadios juveniles de especies comerciales (CGR, 2017).

Entre las diversas irregularidades apuntadas por la CGR durante la construcción del Condominio Sierra Laguna³, fue el incumplimiento de reglas

³ Un ejemplo de ello es la Resolución del Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiental (Resolución 312 del 30 de septiembre de 2008) que ofrece concepto favorable a una licencia

relacionadas con la revegetalización al sembrar palmeras en el área de playa, contraviniendo la Resolución 190/2007 de la Dimar, donde se indicó que estas siembras debían realizarse sobre terrenos consolidados (CGR, 2017). Según la CGR, la Dimar reportó indicios de afectación ambiental y erosión de la playa

[...] sin que exista evidencia de gestión por parte de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, DADMA y CORPAMAG, como primera Autoridad de Policía y Autoridades Ambientales respectivamente, en cumplimiento de su función de ordenar la vigilancia y protección de los bienes de uso público en su jurisdicción y del medio ambiente en defensa de los intereses de la comunidad (CGR, 2017).

En el 2017 un equipo auditor de la CGR evidenció que las palmeras sembradas sobre el área de la playa no habían sido retiradas y que, además, se habían plantados otras, junto con la construcción de 52 kioscos para beneficio de los residentes del condominio (CGR, 2017). Lo más grave, sin embargo, son las evidencias que indican que el predio estaría construido sobre espacio público⁴. Estas y otras irregularidades fueron presentadas en el 2017 a la Fiscalía General de la Nación, y a la Procuraduría General de la Nación, entre otras autoridades, pero la situación no ha cambiado. Por el contrario, ha empeorado. En el 2018 fueron colocadas unas piedras en la zona de Acceso público a la playa que está frente al condominio, impidiendo el paso de transeúntes (Restringen..., 2016).

En 2018 el Condominio Sierra Laguna solicitó a la Dimar una concesión para desarrollar el proyecto de instalación de un mobiliario fijo y de carácter

ambiental de un proyecto de recuperación de unos lagos al interior del lote para el cual se autorizó la construcción de un “espolón y relleno de terreno” sin contar con el visto bueno por parte de la Dimar (CGR, 2017).

⁴ Según el Informe de la Contraloría, “La situación encontrada por la CGR dentro de este predio es de las más relevantes, debido a que adicional al daño ambiental observado en acápite anteriores, está construido en predios presuntamente de Bienes de Uso Público, amparados en títulos originados por Declaraciones Judiciales de Pertenencia y abarca un área mayor al consignado en los folios de matrícula y títulos de dominio. Dicha situación también fue evidenciada en su momento por la PGN, la cual calculó el área adicional ocupada por este proyecto en 83.87M2. En relación con lo expuesto, debe anotarse que las diferencias existentes en las áreas reportadas por el IGAC, no encuentran sustento en los títulos registrados de los predios. Ello quiere decir que actualmente los predios ocupan áreas no incluidas, ni en el título de dominio, ni en el folio de matrícula. La Alcaldía hizo caso omiso de la Resolución No. 0464 del 31 de diciembre de 2007, emitida por la Dimar, mediante el cual se abstiene de otorgar permisos de construcción, declarando que toda el área donde se construye el proyecto en mención en Bien de Uso Público (playa marítima), la cual fue confirmada mediante Resolución 0235 del 29 de julio de 2008 y de las solicitudes de suspensión mencionadas en el acápite anterior. La omisión por parte de la autoridad local en la función atribuida de proteger los bienes de uso público, originó que los terrenos hoy se encuentran ocupados por el condominio residencial Sierra Laguna en manos de particulares. de estos hechos serán puestos en conocimiento ante la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Superintendencia de Notaría y Registro y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado” (CGR, 2017).

removible para uso y goce del área de playa que colinda con el predio (Dimar, Resolución 0310-2019). Siguiendo los lineamientos del Decreto 2324/1984, el condominio adjuntó a su solicitud una certificación emitida por la Alcaldía de Santa Marta indicando que el área solicitada

[...] no se encuentra ocupada por otra persona, *no está destinada a ningún uso público* ni a ningún servicio oficial, y que la ocupación proyectada *no ofrece inconvenientes* con el Distrito de Santa Marta, ni contravienen las normas de uso del suelo dictaminada por el Plan de Ordenamiento Territorial (Dimar, 2019, énfasis añadido).

La Dimar resolvió otorgar la concesión y autorizó “únicamente la construcción y/o ubicación de las obras y elementos descritos [...]” que son kioscos de madera y paja, carpas playeras removibles y sillas asoleadoras (Dimar, 2019).

En porte de la concesión, el Condominio Sierra Laguna colocó un gran letrero frente a la playa indicando que el área (sin especificar) fue otorgada en concesión para uso y goce del Condominio Sierra Laguna. Además de que la concesión sea cuestionable, no fue otorgada sobre el uso de la playa, ni podría serlo, dado que es un patrimonio público. Sin embargo, la ubicación de un letrero junto a kioscos, parasoles, y la estrecha vigilancia de agentes de seguridad privada, configuran un ritual de persuasión, simulando una autoridad administrativa que no poseen, y cuyo objeto es el disciplinamiento social con fines de acaparamiento físico del área pública.



Figura 1. Cartel de condominio de lujo en playa tradicionalmente pesquera, Pozos Colorados. Concesión de Dimar promueve proceso de privatización de las playas.

Fuente: Isabela Figueroa, Cabo Tortuga, 2019.

Respecto a esa concesión, llama la atención tres cuestiones: (1) la Dimar tenía conocimiento de las numerosas irregularidades levantadas por la CGR en su informe de 2017; (2) ni la Dimar, ni ninguna otra entidad podría haber emitido licencia para la construcción de vivienda en zona de playa, por lo que esa prohibición puede ser comprendida como extendida al mobiliario de vivienda; y (3) la Alcaldía certificó que el área de la playa no estaba destinada al uso público, y que su ocupación por parte del Condominio no ofrecía inconvenientes, mientras que es una de las playas más populares de Pozos Colorados. Tanto es así que, desde la colocación de los kioscos, se ha dado una serie de conflictos entre usuarios y el personal de seguridad de esos condominios, muchas veces incluso con la complicidad de miembros de la fuerza pública (Exclusividad..., 2018).

Conclusiones

Los espacios públicos son bienes de gran importancia para la coexistencia saludable de los habitantes de una ciudad. Además de ofrecer lugares para el ocio y generación de vínculos que superan las fronteras institucionales de Santa Marta, en las playas de Pozos Colorados existe una rica biodiversidad que favorece el florecimiento cultural y humano de los habitantes de la ciudad. En esas playas, además, resisten prácticas tradicionales estrechamente relacionadas con la historia del lugar, como la pesca artesanal. En definitiva, en Pozos Colorados se ejercen derechos culturales específicos y asociados a la noción jurídica de espacio público.

Sin embargo, en ese sector se ha priorizado la construcción de infraestructura hotelera y turística en detrimento de la preservación del patrimonio público natural. Se privilegia la perspectiva de lo privado en detrimento de lo público. Los vacíos legislativos y administrativos son muchos y permiten la práctica de procesos de acaparamiento de espacios públicos, tanto por omisión del legislador, como por desidia o complicidad del administrador público. Esos vacíos han facilitado, en el caso de las playas de Pozos Colorados, el acaparamiento de sistemas hidrológicos de gran importancia para la estabilidad del ecosistema marino-costero, como el Lago El Dulcino.

La falta de competencia de la Dimar para sancionar acciones de apropiación indebida de los espacios públicos costeros coloca esa tarea en manos de los entes territoriales, quienes a su vez no han cumplido con sus deberes de proteger ni los derechos culturales de la población samaria, ni los derechos socioambientales de todos los colombianos, ni siquiera cuando son convocados por los órganos de la República, como en el Informe de Auditoría de 2017 de la CGR (2017).

En medio de la omisión, y hasta complicidad, de los entes territoriales ante las prácticas descritas en este artículo, el incremento de proyectos inmobiliarios en la zona tiende a replicar estas prácticas. Cada vez que los entes territoriales dejan impunes estas acciones, señalan a nuevos emprendedores que la práctica no sólo es aceptable, sino que además puede añadir un valor de exclusividad para nuevos proyectos inmobiliarios.

Referencias

- AVELLA, F. *et al.* Gestión del litoral en Colombia: reto de un país con tres costas. In: BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. (ed.). *Manejo costero integrado y política pública en Iberoamérica: un diagnóstico. Necesidad de cambio.* Cádiz: Red IBERMAR (CYTED), 2009. p. 175-210
- BARRETO CIFUENTES, S. Aspectos generales del régimen de los bienes del litoral marítimo. Competencias y limitaciones sobre el derecho de Propiedad. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, Bogotá, n. 9, p. 145-167, 2013. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3499>. Acceso: 7 de mayo. 2025.
- BLOMLEY, N. Law, property, and the geography of violence: the frontier, the survey, and the grid. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 93, n. 1, p. 121-141, 2003. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1111/1467-8306.93109>. Acceso: 23 de junio. 2024.
- BORRAS, S. *et al.* Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies*, v. 33, n. 4, p. 402-416, 2012. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02255189.2012.745394>. Acceso: 8 de mayo. 2025.
- BOTERO, C. M.; MARIN, L. Regulación del territorio marino-costero en Colombia desde las iniciativas legislativas del congreso de la república entre 1998-2016. *Derrotero de la Ciencia y la Investigación*, n. 12, p. 221-238, 2018. Disponible en: <https://biblat.unam.mx/hevila/Derrotero/2018/vol12/16.pdf>. Acceso: 8 de mayo. 2025.
- COLOMBIA. Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Colombia*. Promulgada el 4 de julio de 1991. Bogotá, Asamblea Constituyente, 1991a. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>. Acceso: 12 de mayo de 2025.
- COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 9 del 11 de enero de 1989*. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El Congreso de Colombia, 1989. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>. Acceso: 15 de abril. 2024.
- COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 388 del 18 de julio de 1997*. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El Congreso de Colombia, 1997. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html. Acceso: 11 de abril. 2024.
- COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 84 del 26 de mayo de 1873*. Código Civil Colombiano. Bogotá: El Congreso de Colombia, 1873. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html. Acceso: 21 de marzo. 2024.
- COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 1801 del 29 de julio de 2016*. Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá: El Congreso de Colombia, 2016. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html. Acceso: 15 de abril. 2024.

COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 99 del 22 de diciembre de 1993*. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El Congreso de Colombia, 1993. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/base-doc/ley_0099_1993.html. Acceso: 21 de marzo. 2024.

COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 768 del 31 de julio de 2002*. Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta. Bogotá: El Congreso de Colombia, 2002a. Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1667974>. Acceso: 12 de mayo. 2025.

COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 1 de 10 de enero de 1991*. Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El Congreso de Colombia, 1991b. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67055>. Acceso: 12 de mayo. 2025.

COLOMBIA. Congreso de La República de Colombia. *Ley 1450 de 16 de junio de 2011*. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El Congreso de Colombia, 2011. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43101>. Acceso: 12 de mayo. 2025.

COLOMBIA. Presidencia de la República de Colombia. *Decreto 2324 del 18 de septiembre de 1984*. Por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria. Bogotá: El Congreso de Colombia, 1984. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=78442. Acceso: 15 de abril. 2024.

COLOMBIA. Presidencia de La República de Colombia. *Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974*. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, 1974. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1551>. Acceso: 12 de mayo. 2025.

COLOMBIA. Consejo de Estado. *Exp. 14390*. Recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia que dentro del presente proceso profirió el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 11 de septiembre de 1997, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda. Bogotá, 18 de marzo de 2010. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45987&dt=S>. Acceso: 21 de marzo. 2024.

COLOMBIA. Consejo de Estado. *Rad. 110001-03-06-000-2010-00071-00*. Playas marítimas y terrenos de bajamar. Competencias para su delimitación. Competencias de la Dimar y otras autoridades. Mapas temáticos. Efectos en relación con actos jurídicos y decisiones administrativas y judiciales. Precariedad de la legislación y descoordinación institucional. Necesidad de una ley sobre patrimonio litoral de la nación. Bogotá, 29 de abril de 2014. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45987&dt=S>. Acceso: 11 de febrero. 2024.

COLOMBIA. Corte Constitucional. *C-265*, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 64, parcial, de la Ley 675 de 2001. Bogotá, 16 de abril de 2002b. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-265-02.htm>. Acceso: 13 de mayo. 2025.

COLOMBIA. Corte Constitucional. *SU-601A*, Derecho al espacio público y derecho al trabajo-Tensión. Bogotá, 18 agosto de 1999. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/SU601A-99.htm>. Acceso: 21 de marzo. 2024.

COLOMBIA. Corte Constitucional. *T-1186*, Acción de tutela instaurada por Isabel Daniel de Cantillo, Enilsa de Andreis Mattos, Alides Bado de Vásquez, Nubia Sánchez Castro, Josefa Guerra Yepes y Lucía Tejeda contra la Alcaldía del Distrito de Santa Marta, la Secretaría del Interior del Distrito y Dimar, Capitanía del Puerto de Santa Marta. Bogotá, 9 de noviembre de 2004. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-1186-04.htm>. Acceso: 14 de febrero. 2024.

COLOMBIA. Corte Constitucional. *T-607*, Acción de tutela instaurada por Danilsa Salas Mendoza contra la Gerencia de Espacio Público y Movilidad Urbana de Cartagena de Indias, la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias y la Secretaría del Interior del Distrito de Cartagena de Indias – Inspeccion de Policía. Bogotá, 21 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-607-15.htm>. Acceso: 13 de mayo. 2025.

COLOMBIA 50% *mar. Invenmar*, 19 ene. 2022. Disponible en: <http://www.invenmar.org.co/50-mar>. Acceso: 27 de junio. 24

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe Auditoría*. Ocupación de bienes de uso público zona de pozos colorados – Distrito de Santa Marta – Departamento de Magdalena a Junio 30 de 2017, CGR-CDMA-N0.019, julio de 2017. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/Auditoria-Politica-de-Gestion-Ambiental-Urbana-PGAU.pdf>. Acceso: 3 de febrero. 2024.

DEL VALLE, E. C. El fenómeno del acaparamiento global de tierras: análisis desde la óptica de su impacto en los derechos humanos. *Novum Jus*, v. 16, n. 2, p. 133-154, 2022. Disponible en: <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/4099>. Acceso: 8 de mayo. 2025.

DÍAZ-ROCA, L. H. Sostenibilidad urbana frente al posconflicto y el cambio climático en caso de la ciudad de Santa Marta. In: ARDILA, G.; VALDÉS, M. F. (ed.) *Ciudad, sostenibilidad y posconflicto en Colombia*: Santa Marta, Cúcuta, Cali, Barranquilla. Bogotá: Fescol: FNA, 2020, p. 91-129.

EXCLUSIVIDAD abusiva. *Opinión Caribe*, 11 jul. 2018. Disponible en: <https://www.opinioncaribe.com/2018/07/11/exclusividad-abusiva/>. Acceso: 12 de mayo. 2025.

GUDYNAS, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo: contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In: SCHULDT, J. et al. (ed.). *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP: CLAES, 2010. p. 187-225.

NACIONES UNIDAS. Asamblea General. *A/73/396, de 26 de septiembre de 2018*. La extrema pobreza y los derechos humanos. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/73/396>. Acceso: 7 de mayo. 2025.

NACIONES UNIDAS. Asamblea General. *A/74/255, de 30 de julio de 2019*. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/74/255>. Acceso: 7 de mayo 2025.

RESTRINGEN acceso: a las playas en Cabo Tortuga. *El Informador*, 18 ene. 2016. Disponible en: <https://www.elinformador.com.co/index.php/el-magdalena/81-distrito/117798-restringen-acceso-a-las-playas-en-cabo-tortuga>. Acceso: 13 de febrero. 2023.

TORRES, L. M. et al. Fronteras del lujo, fronteras de la conservación: caras de un prisma llamado extractivismo. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, v. 31, n. 1, p. 3-20, 2022. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/83843/82449>. Acceso: 8 de mayo. 2025.

VELÁSQUEZ-MUÑOZ, C. J.; CONSUEGRA-VARGAS, M. A. Conflictos frente al control urbanístico de las playas: el caso de Pozos Colorados. *Bitácora Urbano Territorial*, v. 27, n. 3, p. 71-79, 2017. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/748/74853485008.pdf>. Acceso: 8 de mayo. 2025.

VUELVE y juega: continúa el vertimiento de aguas residuales al lago El Dulcino, Pozos Colorados. *Opinión Caribe*, 5 abr. 2023. Disponible en: <https://www.opinioncaribe.com/2023/04/05/vuelve-y-juega-continua-el-vertimiento-de-aguas-residuales-al-lago-el-dulcino-pozos-colorados/>. Acceso: 12 de mayo. 2025.

SOBRE LAS AUTORAS

Isabela Figueroa

Doctora en Estudios Culturales Latinoamericanos por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), Quito, Ecuador. Magister en Derecho Ambiental y Recursos Naturales por la University of Calgary (UC), Calgary, Canadá. Magister en Derecho y Política de los Pueblos Indígenas por la University of Arizona (UA), Tucson, Estados Unidos. Magister en Derecho Económico por la UASB. Abogada por la Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Pelotas/RS, Brasil. Profesora titular de la Facultad de Humanidades, Universidad del Magdalena (UNIMAGDALENA), Santa Marta, Colombia.

Gina Noriega-Narváez

Magister en Derechos Humanos y Cultura de Paz por la Pontificia Universidad Javeriana (PUJ), Cali, Colombia. Abogada por la Universidad del Magdalena (UNIMAGDALENA), Santa Marta, Colombia. Grupo de Investigación Saberes Jurídicos de la Universidad del Magdalena (GRISJUM) y Grupo de Investigación en Sistemas Socioecológicos para el Bienestar Humano (GISSBH) en la UNIMAGDALENA.

Ana Isabel Márquez-Pérez

Doctora en Ciencias Sociales en Desarrollo, Agricultura y Sociedad por el Centro de Pesquisa em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) de la Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Seropédica/RJ, Brasil. Magister en Gestión de Turismo Sostenible por la Universidad para la Cooperación Internacional de Costa Rica (UCI), San José, Costa Rica. Licenciada en Antropología por la Universidad Nacional de Colombia (UNAL), San Andrés, Colombia. Profesora asistente de la UNAL. Miembro del grupo de investigación Nación, Región y Relaciones Internacionales en América Latina de la UNAL.

Participación de las autoras

Isabela Figueroa fue responsable de la conceptualización, curaduría de los datos, análisis formal, metodología, administración del proyecto de investigación, investigación, recursos, supervisión, redacción del manuscrito original, discusión final de los resultados, revisión y aprobación final del trabajo. Gina Noriega se encargó de la investigación, discusión final de los resultados y revisión y aprobación final del trabajo. Ana Isabel Márquez fue responsable de la discusión final de los resultados y revisión y aprobación final del trabajo.

Cómo citar este artículo (ABNT):

FIGUEROA, I.; NORIEGA-NARVÁEZ, G.; MÁRQUEZ-PÉREZ, A. I. Estrategias de privatización de espacios públicos en las playas de Santa Marta, Colombia. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 22, e222769, 2025. Disponible en: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2769>. Acceso: día de mes. año.