

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN	17-001-23-33-000-2023-00162-00
CLASE	REPETICIÓN
DEMANDANTE	DEPARTAMENTO DE CALDAS
DEMANDADO	AMPARO SÁNCGEZ LONDOÑO, ELIO ALBEIRO ZAPATA Y JULIAN RUBIO ARANGO

Pasa el Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda de la referencia.

El Departamento de Caldas solicita se declare a los señores Amparo Sánchez Lodoño, Elio Albeiro Zapata y Julián Rubio Arango, de los perjuicios ocasionados al Departamento de Caldas, por la condena emitida por el Honorable Consejo de Estado, en fallo proferido el día 04 de mayo de 2022 donde se declaró patrimonialmente y extracontractualmente responsable al Departamento de Caldas de los daños irrogados a Teodomiro Jaramillo Arias, Rosa Inés Jiménez y Juan Diego Jaramillo Jiménez a raíz de los hechos ocurridos el 18 de diciembre de 2010.

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda en los siguientes términos:

ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

¹ También CPACA

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Revisada la demanda y los anexos encuentra el Despacho que la parte actora:

1. No aporta constancia de envío de la demanda al demandado como lo exige el artículo 162 modificado por la Ley 2080 de 2021.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

1. INADMITIR la demanda que en ejercicio del medio de control de repetición instaura **EL DEPARTAMENTO DE CALDAS** contra **AMPARO SÁNCHEZ LONDOÑO, ELIO ALBEIRO ZAPATA Y JULIÁN RUBIO ARANGO**.

2. ORDENAR la corrección de la demanda, para que la parte accionante en un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de este proveído, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. Allegar constancia del envío de la demanda y sus anexos a la entidad accionada, así como el documento que dé cuenta del cumplimiento del envío conforme a los términos del artículo 162 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021.

3. SE RECONOCE personería jurídica al abogado **DANIEL RENDÓN VASQUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía nro. 1.053.784.294 expedida en Manizales y portador de la T.P nro. 222.572 del C.S. de la J., para actuar en representación de **JOSÉ ARLEY LONDOÑO ÁLZATE** en los términos y para los fines del poder a él conferido (memorial obrante en el PDF número 02 del expediente digital).

3. NOTIFÍQUESE a la parte demandante por estado electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 165 del 20 de
septiembre de 2023



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 154

Asunto:	Sentencia de primera instancia
Acción:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Radicación:	17001-23-33-000-2022-00175-00
Accionante:	Enrique Arbeláez Mutis
Accionado:	Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas.

Aprobado en Sala Extraordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 048 del 15 de septiembre de 2023

Manizales, quince (15) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, en sede de primera instancia, procede a dictar sentencia dentro de la acción popular promovida por el señor Enrique Arbeláez Mutis contra Corpocaldas.

LA DEMANDA

El día 19 de julio de 2022, a través de escrito que obra en expediente digital el señor Enrique Arbeláez Mutis radicó demanda para la protección de los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias, la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en los literales a), d), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998; los cuales considera vulnerados por Corpocaldas debido al mal estado del sendero ecológico y la casa de habitación en el inmueble propiedad de la entidad demandada denominado "Torre 4" y que se destina a reserva de bosque.

Fundamentó su solicitud en la necesidad de intervención del sendero ecológico para que los visitantes del predio puedan transitar de manera segura, adecuando escalas y barandas para evitar accidentes.

Explicó que la casa que se ubica al interior del predio denominado Torre 4 se encuentra pésimo estado de conservación en los pisos, salones, techo, escaladas, pasillos, servicios públicos, cocina, baños, entre otros, lo que pone en riesgo a los mismos funcionarios de Corpocaldas.

Solicitó que se declare a la demandada como responsable de la vulneración de los derechos colectivos invocados y, en consecuencia, se ordene habilitar el sendero ecológico al interior del predio denominado Torre 4 garantizando el transito seguro de visitantes.

Adicionalmente solicitó la reconstrucción del inmueble que se ubica al interior del predio denominado "Torre 4", adecuando su estructura, techo, servicios públicos, entre otros.

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

El proceso correspondió inicialmente al Despacho del suscrito Magistrado, quien admitió la demanda contra Corpocaldas el 22 de julio de 2022 (archivo 004).

Una vez notificada, la entidad demandada radicó contestación a la demanda (archivo 008).

El 10 de octubre de 2022 el Despacho ponente realizó la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida y por tanto se dispuso la práctica de pruebas en providencia del 14 de febrero de 2023 (archivos 16 y 18).

Una vez practicadas las pruebas decretadas en el presente asunto, en auto del 3 de marzo de 2023 se corrió traslado para alegatos de conclusión, etapa en la cual únicamente se pronunció Corpocaldas (archivos 26 y 28).

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

Corpocaldas (archivo 08).

La entidad pública demandada contestó la acción de la referencia en los términos que se exponen a continuación:

Respecto de los hechos de la demanda manifestó que es cierta la afirmación respecto de la propiedad que tiene Corpocaldas sobre la reserva forestal

protectora torre cuatro, y aclaró que se localiza en jurisdicción de las veredas La Enea, El Desquite y La Esperanza del municipio de Manizales.

Indicó sobre las condiciones en las cuales se encuentra el sendero, que es cierto lo afirmado en la demanda, razón por la entidad ha adelantado una serie de actividades dentro de la Reserva Forestal protectora, en aras de mejorar y adecuar las instalaciones de los senderos ecológicos y propender a la protección y conservación de la naturaleza.

Precisó respecto del estado actual del predio Torre 4, que pese a la Corporación ser consciente de la serie de mantenimientos que se deben realizar en el sitio en mención, los mismos se vienen realizando de manera gradual de acuerdo con la disponibilidad de recursos de la Corporación y, teniendo en cuenta que la entidad cuenta con otros proyectos que al igual que Torre 4 ameritan una intervención.

Aclaró que el predio no fue adquirido para realizar actividades de esparcimiento, ni está abierto al público en general, sino que el mismo fue declarado por la Corporación con afectación por causa categorías ambientales, mediante Acuerdo No. 016 de 2004, cuyo objetivo es la regulación hídrica y conectividad entre las demás áreas protegidas en la zona páramo, razón por la cual carece de fundamento la suposición realizada por el actor popular respecto de la ausencia de visita por los habitantes en general.

Se opuso a las pretensiones de la demanda porque la problemática que se plantea tiene relación con la habilitación del sendero ecológico de la Reserva Forestal Protectora Torre 4, para el tránsito de visitantes por considerarse por parte del accionante, que es un lugar público para avistamiento de aves y educación ambiental, así como la reconstrucción de las instalaciones dispuestas en el bien inmueble, acciones que en su criterio vienen siendo desarrolladas de manera paulatina por Corpocaldas, dejando sentado que el predio no fue adquirido para actividades de esparcimiento y visitas del público en general.

Relacionó el Contrato No. 043-2021, suscrito entre la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS- y BAQU Ingeniería y Construcciones S.A.S., cuyo objeto es el servicio de mantenimiento y reparación de las áreas locativas, así como de redes eléctricas, plomería y/o mampostería de las instalaciones físicas de la Corporación.

Enlistó las acciones ejecutadas para la adecuación de los senderos e instalación de la señalética y mejoramiento de las zonas verdes para el avistamiento de aves en los senderos La Cascada, La Cusumba y en puntos de interés en áreas abiertas mediante desyerbes, riesgos, abonado, podas, entre otros.

De conformidad con lo anterior, propuso como excepciones: ***“AUSENCIA DE TRANSGRESIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y CUMPLIMIENTO INTEGRAL Y DILIGENTE DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS POR LA LEY A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA Y REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS-, EN ATENCIÓN A SU ÓRBITA DE COMPETENCIA”***, indicando que la entidad ha cumplido con los postulados y obligaciones legales que le corresponden, de manera específica implementando acciones en la Faja Forestal Protectora Torre Cuatro de acuerdo con los recursos para invertir en sostenimiento y mantenimiento de las instalaciones locativas.

AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Adelantado el trámite de rigor, el Despacho fijó fecha y hora para celebrar la audiencia pública de pacto de cumplimiento prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se llevó a cabo el día 10 de octubre de 2022 y se declaró fallida por falta de fórmula de arreglo entre las partes. (archivo 16).

PERIODO PROBATORIO

En auto del 14 de febrero de 2023, el Despacho ponente decretó pruebas en el presente asunto (archivo 18).

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Culminado el debate probatorio, el Despacho ponente en auto del 3 de marzo de 2023 (archivo 26) corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, oportunidad en la que se pronunciaron las partes así:

Corpocaldas (archivo 28): Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, indicando que la supuesta problemática que se plantea por el actor, parte de una falacia en tanto pretende la habilitación de un sendero ecológico de la Reserva Forestal Protectora Torre 4, para el tránsito de visitantes por considerarse por parte del accionante, que es un lugar público para avistamiento de aves y educación ambiental sin tener en cuenta que por su condición de corredor ecológico no es recomendable desde ninguna óptica el desarrollo de actividades antrópicas.

Agregó que durante los últimos años se han venido realizando las diferentes obras locativas con el fin de darle mejor imagen a dicho predio, es así como en el año 2019 se realizó el cercamiento del predio en su parte frontal y dando por terminado en el año 2021 la instalación de la puerta principal; esto con el fin de priorizar la seguridad del predio.

Mencionó que se demostró en el proceso, al igual que con las versiones

testimoniales vertidas en el mismo que el predio no fue adquirido para realizar actividades de esparcimiento, lúdicas o turísticas, ni está abierto al público en general, sino que el mismo fue declarado por la Corporación con afectación por causas de protección ambiental mediante Acuerdo No. 016 de 2004, cuyo objetivo es la regulación hídrica y conectividad entre las demás áreas protegidas en la zona páramo, por lo anterior se rige por el uso y zonificación establecida en el plan de manejo y Decreto 2372 de 2010, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015.

Adujo que en el predio se realizan actividades propias de la Corporación como el proyecto de Pacaranas y sirve de paso para albergar algunas especies de fauna, mientras su recuperación y liberación o traslado a los centros de rehabilitación.

Manifestó que Corpocaldas en el marco de sus funciones, elaboró un Plan de Manejo de la Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro, con la Universidad de Caldas, en el marco del convenio interinstitucional 102-2007, con el objetivo de implementar una serie de proyectos que desde el orden local y bajo la figura de Área de Reserva Forestal Protectora, garantice la sostenibilidad en el tiempo de su conservación y se convierta en un área dinamizadora de los procesos de conservación regional.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El procurador judicial no presentó concepto en este asunto.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Para desatar el presente asunto la Sala requiere hacer las siguientes consideraciones.

1.- Presupuestos procesales

En el presente caso los presupuestos procesales se hallan satisfechos, esto es, la demanda en forma, la legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva, el derecho de postulación ejercido por las partes y, además, no existen causales de nulidad que vicien lo actuado, por lo que es procedente dictar la sentencia de rigor.

2.- Generalidades

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando estos resulten amenazados o

vulnerados o exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción o la omisión de las autoridades o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

En este sentido, los artículos 1, 2, 3 y 9 de la Ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de la acción popular son:

- a) Su finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos e intereses.
- c) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.
- d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las Leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.
- e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

3.- Las excepciones propuestas por los demandados

Se recuerda que en el presente asunto se propusieron las siguientes excepciones por parte de Corpocaldas: *“AUSENCIA DE TRANSGRESIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y CUMPLIMIENTO INTEGRAL Y DILIGENTE DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS POR LA LEY A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA Y REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS-, EN ATENCIÓN A SU ÓRBITA DE COMPETENCIA”*. Sobre dicho medio de defensa manifiesta la Sala que la misma se resolverá al desatar el fondo de la controversia en las consideraciones de esta providencia en tanto guarda relación sustancial con la discusión propia de esta acción popular.

4.- El objeto de la controversia y el problema jurídico

Pretende la parte actora que se protejan los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias, la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y prevención

de desastres previsibles técnicamente, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, los cuales considera vulnerados por Corpocaldas debido al mal estado del sendero ecológico y la casa ubicada al interior del inmueble de propiedad de la entidad demandada “Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro”.

Para dar solución a la controversia suscitada, la Sala examinarán de fondo los siguientes aspectos: *i) el marco normativo de la problemática denunciada y ii) el estudio del caso concreto.*

5.- El marco jurídico de la presente controversia

Para resolver el fondo de la controversia, la Sala abordará en este capítulo, el estudio de los derechos colectivos relacionados con las pretensiones y excepciones propuestas por los sujetos procesales, así como la regulación de la gestión del riesgo y las funciones de la corporación autónoma demandada.

5.1.- Sobre los derechos colectivos relacionados con la presente controversia

La sala se referirá en este punto al goce de un ambiente sano, a la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

5.1.1.- De la protección constitucional y legal que tienen las personas de gozar de un ambiente sano

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

El H. Consejo de Estado¹ al referirse al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, indicó lo siguiente:

“A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha entendido y desarrollado que la noción de medio ambiente comprende los elementos

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS Bogotá, D. C., cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 05001-23-33-000-2016-00713-01(AP) Actor: JULIO ENRIQUE GONZÁLEZ VILLA Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE

*biofísicos y los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc., los cuales pueden ser objeto de aprovechamiento por parte del ser humano, siempre que se haga de manera eficiente, es decir, teniendo en cuenta el criterio de aprovechamiento sostenible de los recursos, de suerte que se satisfagan las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*²

Es así como, recientemente, la Sección Primera del Consejo de Estado hizo alusión al contenido de este derecho, en el sentido de resaltar el carácter ecológico de la Constitución de 1991; así como la obligación del Estado y de los particulares de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y de prevenir y controlar los factores de deterioro de este. Al respecto, la sentencia de 8 de junio de 2017 (rad. 88001-23-33-000-2014-00040-01(AP), señaló lo siguiente:

“[...] Para la jurisprudencia constitucional, el ámbito constitucionalmente protegido del ambiente sano se refiere a “aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”³. En este sentido, el ambiente sano es un derecho colectivo, no solo por su pertenencia al capítulo 3 Título II de la Constitución, que se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, sino por cuanto su contenido es tal que no puede ser asignado a ninguna persona en particular. Por ello, “la protección de estos aspectos ambientales consagrados en la Constitución, se realiza en estricto sensu mediante el mecanismo de las acciones populares, en virtud del artículo 88 de la Carta, que al haber sido estructuradas en la ley 472 de 1998, son la vía judicial acertada para proteger los derechos colectivos relacionados con el espacio público, la seguridad, la salubridad y el medio ambiente”⁴ .

(...)

En el mismo sentido, esta Sección ha considerado, en cuanto al derecho al goce de un ambiente sano, lo siguiente:

“[...] La Carta Política en su artículo 79, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y le atribuye al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Con miras a una

2 Corte Constitucional, sentencia T-606 de 2015. M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

3 T-453/98 M.P Alejandro Martínez Caballero y T-851/10 M.P Humberto Antonio Sierra Porto.

4 T-863A/99 M.P Alejandro Martínez Caballero.

5 Aparte citado en la sentencia T-707/12, Referencia: expediente T-3.056.570. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, DC., once (11) de septiembre de dos mil doce (2012).

adecuada materialización de tales propósitos, dispone que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natura [...]”6

Para garantizar a las personas el derecho a gozar de un ambiente sano y en aras de preservar los recursos hídricos y asegurar el desarrollo sostenible de la Nación, el legislador promulgó la Ley 99 de 1993.

En desarrollo de los mandatos constitucionales mencionados, la Ley 99 de 1993 atribuyó funciones específicas a las entidades territoriales en materia ambiental, expresando las funciones asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales; artículo 31:

ARTÍCULO 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

(...)

6. Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas;

(...)

12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o

6 Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Actor: Bartolo Poveda González. Demandado: Municipio de Maicao y Otros

incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

(...)

17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;

18. Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales;

(...)

Por otra parte, en el artículo 65 de la Ley 99 de 1993 se asignaron, entre otras, las siguientes *Funciones de los municipios, de los distritos y del distrito capital de Santafé de Bogotá*. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

ARTÍCULO 65. Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

(...)

5. Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

6. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

(...)

9. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

(...)

5.1.2.- La utilización y defensa de los bienes de uso público

En relación con este derecho colectivo el H. Consejo de Estado⁷ ha expresado que *“La Constitución Política también consagra, entre otros derechos colectivos, el de circular libremente por el territorio nacional ; al uso y goce de los bienes de uso público, como la infraestructura dispuesta para el tránsito y la movilidad de las personas, así como la correlativa obligación del Estado de garantizar la integridad del espacio público y su destinación al uso común y a la especial protección del Estado en materia de producción de alimentos.”*

Así mismo indicó en la misma providencia lo siguiente sobre el goce del espacio público:

“Esta Sección, mediante sentencia de 18 de febrero de 2010 (M.P: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta)⁸, amparó el derecho colectivo al goce del espacio público, ahondando en su consideración y alcance, de conformidad con las siguientes consideraciones:

«[...] De otra parte, según el artículo 82 de la Constitución Política, el Estado debe velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés general. (...)

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, Bogotá, D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 13001-23-33-000-2018-00715-01 (AP), Actor: AMAURY PUELLO MERCADO, Demandado: DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR; MUNICIPIOS DE SAN ESTANISLAO, ARJONA y VILLANUEVA (BOLÍVAR); e INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), Referencia: ACCIÓN POPULAR – RECURSO DE APELACIÓN DE SENTENCIA

⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 18 de febrero de 2010, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, Rad. N.º 25000-23-24-000-2004-01094-00(AP).

“Artículo 3°. El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;

b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público;

c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este decreto.”

En efecto, es claro que las vías vehiculares cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional son bienes de uso público. [...].

*En relación con el deber de las autoridades de velar por la integridad del espacio público y garantizar su destinación al uso común, el artículo 1 del Decreto 1504 de 1998 prevé que **en el cumplimiento de la función pública de urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo. [...].***

*Por lo anterior, para la Sala es evidente que existe vulneración al derecho colectivo al goce del espacio público. Entonces, el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- y la Alcaldía Mayor de Bogotá son responsables de tal omisión, pues como se vio previamente, la primera entidad es la encargada de realizar las **obras de desarrollo urbanístico, dentro de las cuales se encuentra incluido el espacio público** y la Alcaldía en razón a que dentro de sus atribuciones está la de dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la **protección, recuperación y conservación del espacio público. [...]**». [Resalta la Sala].*

5.1.3.- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

Sobre este derecho o interés colectivo el H. Consejo de Estado ha sostenido:

La relevancia de la actividad preventiva en el Estado Social de Derecho tiene sustento en que el bienestar social debe lograrse a través del despliegue de conductas que mitiguen las trasgresiones o amenazas de los bienes jurídicos superiores de las personas, es por tal motivo que las entidades públicas tienen la obligación de construir un modelo que provea de esas medidas, de manera que sea posible anticipar los riesgos propios a las circunstancias en que se

desarrollan las actividades sociales, con miras a reducir la probabilidad de materialización de desastres.

En tal escenario, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, le encarga al Estado el deber de proveer a los habitantes de los mecanismos e instrumentos para que aquellos hechos riesgosos puedan ser controlados de manera eficiente y eficaz; así debe verse desde la perspectiva de promoción en la que las autoridades estatales adelanten actuaciones, expidan reglamentos o celebren contratos, entre otras manifestaciones, orientadas a adoptar las medidas pertinentes, anticipándose a las calamidades.⁹

La misma Corporación acerca del contenido y alcance del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente consideró lo siguiente¹⁰:

Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio”.

Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).

Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 14 de marzo de 2019, Radicación: 68001-23-31-000-2010-00593-01(AP), Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 26 de marzo de 2015, Radicado: 15001-23-31-000-2011-00031-01, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala.

la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como “parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas”.

Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaure como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales (...).”

Por su parte la gestión del riesgo de desastres está definida en la Ley 1523 de 24 de abril de 2012 como “ un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible”.

En este contexto, se advierte que el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles está ligado al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, específicamente al de “proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades” .

5.1.4.- La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes

De acuerdo con lo expuesto por el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, este derecho implica la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo, de manera que las autoridades competentes no actúen en forma arbitraria en contra del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén por fuera de su marco normativo¹¹.

El derecho en mención comprende el acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada y coherente, con el objeto de que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas y de organización física contenidas en los mismos. Así como el cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros¹².

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado ha considerado:

Para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4.º de la Ley 472, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial -bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.¹³

Por otro lado, al fijar el alcance de este derecho el Consejo de Estado precisó lo siguiente:

Por urbanismo debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: El conjunto de conocimientos relativos a la

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 6 de marzo de 2008, Radicado: AP-2005-00901, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 21 de febrero de 2007, Radicado: 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP), Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 24 de mayo de 2019, Radicado: 25000-23-24-000-2010-00748-01(AP), Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez.

creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana. Por consiguiente, el núcleo esencial del derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.). Protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes. Respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.). Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3º ley 388 de 1997). El acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas - de organización física- contenidas en los mismos (art. 5º ley 388 de 1997). Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros. Entonces, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial - bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población ¹⁴

En ese orden de ideas, la vulneración al derecho colectivo de la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de calidad de vida de los habitantes, implica que las autoridades públicas y/o los particulares desconozcan la normativa en materia urbanística y usos del suelo.

5.2.- De la prevención y mitigación del riesgo de desastres

El artículo 2º de la Constitución Política señala que “(...) las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, 7 de abril de 2011, Rad: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP), Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla.

asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

En el marco de esas responsabilidades, la Ley 1523 de 24 de abril de 2012¹⁵ adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres, estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y definió la gestión del riesgo de desastres como:

Artículo 1°. De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Parágrafo 1°. La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Parágrafo 2°. Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.

En las definiciones que se exponen en el artículo 4 de la norma, se destaca lo expuesto en relación con los conceptos amenaza, desastre, emergencia, gestión del riesgo, mitigación del riesgo, riesgo de desastre y vulnerabilidad:

(...)

3. Amenaza:

Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.

(...)

9. Emergencia:

¹⁵ “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.

(...)

11. Gestión del riesgo:

Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

(...)

16. Mitigación del riesgo:

Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.

(...)

18. Prevención de riesgo:

Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.

(...)

25. Riesgo de desastres:

Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico,

biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

Seguidamente se definió el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres como *“el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país.”*

En materia de responsabilidad, indicó la ley que la gestión del riesgo corresponde a todas las autoridades y los habitantes del territorio colombiano, y en cumplimiento de ese deber *“(…) las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.”*

5.3.- Sobre las Corporaciones Autónomas Regionales

La Ley 99 de 1993, por medio de la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organizó el Sistema Nacional Ambiental - SINA, dispuso que las corporaciones autónomas regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la Ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

En lo atinente al objeto y funciones de aquellas entidades, el artículo 30 de la Ley en mención contempla el objeto de las corporaciones autónomas regionales en los siguientes términos:

ARTÍCULO 30. OBJETO. *Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.*

ARTÍCULO 31. FUNCIONES. (Adicionado por el art. 9, Decreto Nacional 141 de 2011-declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-276 de 2011). Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:
(...)

- 8) Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional;
- 23) Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación;

Por su parte, el artículo 31 de la Ley 1523 de 2012¹⁶, prevé la función que desempeñan las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, así:

ARTÍCULO 31. LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES EN EL SISTEMA NACIONAL. Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible, que para efecto de la presente ley se denominarán las corporaciones autónomas regionales, como integrantes del sistema nacional de gestión del riesgo, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen. Apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo.

PARÁGRAFO 1o. El papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

6.- Solución del caso concreto

¹⁶ Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

La parte actora pretende que se protejan los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias, la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en los literales a), d), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, los cuales considera vulnerados por Corpocaldas debido al mal estado del sendero ecológico y de la casa ubicada al interior del inmueble de propiedad de la entidad demandada denominado “Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro”.

Solicitó que se ordene habilitar el sendero ecológico al interior del predio mencionado garantizando el tránsito seguro de visitantes, así como la reconstrucción de la casa ubicada en esta reserva forestal adecuando su estructura, techo, servicios públicos, entre otros.

Por su parte, la entidad demandada considera que el predio no fue adquirido para realizar actividades de esparcimiento, ni está abierto al público en general, sino que fue declarado por la corporación autónoma con afectación por causa de categorías ambientales mediante el Acuerdo n°016 de 2004, cuyo objetivo es la regulación hídrica y conectividad entre las demás áreas protegidas en la zona páramo, razón por la cual en su criterio carece de fundamento la suposición realizada en la demanda respecto de la ausencia de visita por los habitantes en general debido al mal estado del predio.

Sostienen que la actividad agrícola y porcícola realizada en la zona no tiene una influencia aparente en la problemática planteada por el accionante, sumado al hecho que los signos de socavación del cauce se han mejorado paulatinamente y reiteran que por el contrario, la ubicación de las viviendas de los accionantes no es la adecuada y son ellos los generadores de riesgo asociado a caudales que se puedan generar en temporada alta de lluvias.

Precisado lo anterior, para la Sala de decisión es claro que de acuerdo con lo expuesto en los escritos de demanda y contestación, la presente controversia tiene relación directa con la protección de derechos e intereses colectivos, en tanto se discute el estado de mantenimiento y conservación de un predio destinado a Reserva Forestal Protectora.

Ahora bien, sobre el objeto de la controversia, advierte este Juez plural que es necesario hacer referencia en primer lugar, a la vocación turística o de admisión de visitantes del predio identificado en este asunto como Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro. En segundo término, es preciso relacionar

las pruebas referidas al estado de mantenimiento del sendero y la casa al interior del predio mencionado.

6.1.- Sobre la naturaleza y finalidad de la Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro

Con el escrito de demanda el actor popular aportó el oficio 2022-IE-00017177 del 13 de julio de 2022¹⁷ suscrito por la Subdirectora administrativa y financiera de Corpocaldas en respuesta a solicitud del accionante. En dicho oficio se indicó:

“La Corporación adquirió el predio Torre 4 con una extensión de 310 hectáreas, en el año 1997, con la finalidad de que sirviera de conectividad entre la reserva de bosque de la Chec y Río Blanco, además de la protección de ecosistemas estratégicos como paramos.

Mediante Acuerdo No.016 de 2004, la Corporación declaro el predio con afectación por causa categorías ambientales, cuyo objetivo es la regulación hídrica y conectividad entre las demás áreas protegidas en la zona paramo. Por lo anterior se rige por el uso y zonificación establecida en el plan de manejo y Decreto 2371 de 2010.

En consecuencia, el predio no fue adquirido para realizar actividades de esparcimiento ni está abierto al público en general, se realizan actividades propias de la Corporación como el proyecto de Pacaranas y sirve de paso para albergar algunas especies de fauna, mientras su recuperación y liberación o traslado a los centros de rehabilitación. Igualmente, en algunas ocasiones previa solicitud de ONG u otras organizaciones se autoriza el ingreso al sitio con el acompañamiento de un funcionario de la Corporación, dichos visitantes deben estar cubiertos por el sistema de riesgos laborales y acatar las recomendaciones desde el punto de vista de seguridad y salud en el trabajo.

Teniendo en cuenta las condiciones actuales de la vivienda, encierros, senderos que pudo usted observar en visita programada por un grupo de personas y que la Entidad amablemente autorizo en compañía de la funcionaria Martha Cecilia Escobar de la Subdirección de Biodiversidad y Ecosistemas, esta Corporación ha tomado la decisión, que hasta no contar con las condiciones adecuadas de instalaciones como mantenimiento de senderos, NO dará permisos de ingreso al predio solicitado por las ONG y otras entidades solicitantes, con el fin de garantizar la seguridad de los visitantes”.
(sic)

Sobre el concepto de “Reserva Forestal Protectora”, la Sala destaca lo expuesto en el plan de manejo ambiental para el predio Torre Cuatro,

¹⁷ Página 08, archivo 02 y página 33 del archivo 08 del expediente digital.

elaborado por la Universidad de Caldas y Corpocaldas en el año 2009¹⁸ según “*convenio interinstitucional 102-2007*”. En dicho documento se expresó:

“A partir del análisis de la dinámica entre la oferta y demanda de los recursos naturales y los lineamientos jurídicos establecidos para la conservación de áreas destinadas a la protección y conservación de estos recursos, se establece bajo estos criterios que la Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro debe de basar la gestión ambiental de su territorio bajo la figura de “Reserva Forestal Protectora”. Aunque esta figura no ha sido reglamentada y por ende presenta algunos vacíos jurídicos, desde el punto de vista global del objetivo para el cual se delimita presenta las siguientes oportunidades y potencialidades:

- *Al interior de la zona no se presentan comunidades y por ende los conflictos en el uso de los recursos naturales son mínimos.*
- *Mas del 60% del total del área esta bajo cobertura boscosa*
- *Es una zona con alto valor paisajístico.*
- *Es una zona con alto valor natural*
- *En términos regionales es una zona de gran importancia junto con las demás áreas boscosas cercanas como corredores biológicos y en el largo plazo como conectora con otras áreas de protección y conservación de importancia nacional*

Desde el punto de vista jurídico el Área de Reserva Forestal Protectora está contenida por el Decreto 877 de 1976. De acuerdo con el artículo 7 de este Decreto, la zona de Torre Cuatro presenta las siguientes características biofísicas para haber sido declarada bajo esta figura:

- *Tierras cuyo perfil de suelo, independientemente de sus condiciones climáticas y topográficas, presente características físicas o químicas que determinen su conservación bajo cobertura forestal permanente.*
- *Las áreas que se determinen como de influencia sobre las cabeceras y nacimientos de los ríos y quebradas sean estos permanentes o no.*
- *Toda área en la cual sea necesario adelantar actividades forestales especiales con el fin de controlar deslizamientos, erosión eólica, cauces torrenciales y pantanos insalobres.*
- *Áreas que por la abundancia y la variedad de la fauna silvestre acuática y terrestre merezcan ser declaradas como tales, para conservación y multiplicación de esta, y las que sin poseer tal abundancia y variedad ofrecen, en cambio condiciones especialmente propicias para el establecimiento de la vida silvestre”.*

Adicionalmente, en el Acuerdo n°016 del 04 de noviembre de 2004¹⁹, emitido por el Consejo Directivo de Corpocaldas, se dispuso declarar zona de reserva forestal protectora al predio denominado Torre Cuatro, así:

¹⁸ Página 172, archivo 08, expediente digital.

¹⁹ Página 246, archivo 08, expediente digital.

ARTÍCULO 1: Declarar Zona de Reserva Forestal Protectora, el predio Torre Cuatro, área con los siguientes linderos y características generales:

1. LOCALIZACIÓN.

EL área se localiza en el Municipio de Manizales, entre las veredas La Esperanza (el 95%) y Maltería (5%), cuenca alta del Río Chinchina en las microcuencas El Diamante y La Mula.

Torre Cuatro es un predio de 310 hectáreas, de forma irregular alargada, distribuido a lo largo de un gradiente altitudinal que va desde 2650 hasta 3750 m.s.n.m., ubicado a 19 kilómetros de Manizales, sobre carretera pavimentada. Las instalaciones del predio se localizan a 5° 1'5,4" N y 75° 22'46,6" W., atravesando ecosistemas estratégicos de Bosque Montano Alto (Bosques de Niebla), Sub Páramo y Páramo.

Comprende los predios Las Marias con ficha catastral No. 001-013-0020-000 y Buenos Aires, con ficha catastral No. 001-013-0013-000, Escritura Pública No. 839, del 3 de abril de 1.996 de la Notaría Segunda; definida por las siguientes coordenadas planas:

En el artículo 2 del mismo acuerdo la Corporación estableció que con el fin de conservar suelos, corrientes de agua y asegurar su adecuada utilización, se formularía un plan de manejo ambiental de la zona de reserva forestal protectora Torre Cuatro.

Así mismo, Corpocaldas determinó las actividades permitidas en la mencionada reserva:

ARTÍCULO 3: En la Zona de Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro, sólo se permitirá el desarrollo de las siguientes actividades, las cuales serán reguladas a través del Plan de Manejo Ambiental:

- a) De conservación: Actividades que contribuyen al mantenimiento en su estado propio los recursos naturales renovables y a la de las bellezas panorámicas y fomentan el equilibrio biológico de los ecosistemas;
- b) De investigación: Actividades que conducen al conocimiento del ecosistema y de aspectos arqueológicos y culturales, para aplicarlo al manejo y uso de los valores naturales e históricos del país;
- c) De educación: Actividades permitidas para enseñar lo relativo al manejo, utilización y conservación de valores existentes y las dirigidas a promover el conocimiento de las riquezas naturales e históricas del país y de la necesidad de conservarlas;
- d) De recreación: Actividades de esparcimiento permitidas a los visitantes.
- e) De Cultura: Actividades tendientes a promover el conocimiento de valores propios de una región.
- f) De recuperación y control: Actividades, estudios e investigaciones, para la restauración total o parcial de un ecosistema o para acumulación de elementos o materia que lo condicionan.

De lo expuesto hasta este punto, la Sala infiere que el predio en el cual la parte actora reclama intervención, corresponde al denominado "**Torre Cuatro**", el cual tiene una extensión de 310 hectáreas y fue adquirido por Corpocaldas en el año 1997 con la finalidad de que sirviera de conexión entre la reserva de bosque de la Chec y Río Blanco, además de la protección de ecosistemas estratégicos como páramos.

Dicho predio fue declarado por Corpocaldas en el año 2004 como *Área de Reserva Forestal Protectora*, la cual se caracteriza de manera general por su conservación bajo cobertura forestal permanente, influencia sobre las

cabeceras y nacimientos de los ríos y quebradas, y por la abundancia y la variedad de la fauna silvestre acuática y terrestre para conservación y multiplicación de esta, entre otras.

De manera particular, la Sala destaca que el Consejo Directivo de Corpocaldas en el acuerdo mencionado, dispuso las actividades que se permiten desarrollar en el predio “Torre Cuatro”, advirtiendo este Juez plural que las mismas hacen referencia a la conservación, investigación, educación, recreación, cultura, recuperación y control.

Ahora, entre las actividades de educación, recreación y cultura permitidas en el predio Torre Cuatro, este Tribunal observa las siguientes en el texto del acuerdo: *“enseñar lo relativo al manejo, utilización y conservación de valores existentes y las dirigidas a promover el conocimiento de las riquezas naturales e históricas del país y de la necesidad de conservarlas”, “actividades de esparcimiento permitidas a los visitantes” y aquellas “tendientes a promover el conocimiento de valores propios de una región”,* por lo que llama la atención de esta Corporación judicial lo expuesto por Corpocaldas en el oficio 2022-IE-00017177 del 13 de julio de 2022 al afirmar que *“el predio no fue adquirido para realizar actividades de esparcimiento ni está abierto al público en general”*.

En efecto, en criterio de este Tribunal el Acuerdo al que se ha hecho referencia permite expresamente las actividades de esparcimiento que según la entidad demandada no se encuentran autorizadas, pero, además, admite otras de educación y cultura.

Precisado lo anterior en relación con el predio objeto de la acción popular, la Sala se referirá al estado de mantenimiento y conservación del sendero ecológico y la casa construidos al interior de la zona de reserva forestal protectora Torre Cuatro.

6.2.- Del estado de conservación del sendero

En relación con esta materia, Corpocaldas aportó el documento denominado “INFORME FINAL. Mejoramiento y adecuación de las instalaciones y senderos en el sector de la Reserva Forestal Protectora Torre 4” elaborado por Fabio N. Arias Ortiz, tecnólogo en guianza turística, en el cual se consignó el siguiente problema central y descripción de la situación existente:

“Problema central

Deficiencia cualitativa en espacios para realizar recorridos de naturaleza, avistamiento y fotografía de aves en las instalaciones y senderos en el sector de la Reserva Forestal Protectora Torre 4.

Descripción de la situación existente

La Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocaldas-, ha recibido constantes peticiones de la comunidad aledaña a la Reserva Forestal Protectora Torre 4, en las cuales se manifiesta la necesidad de mejorar y adecuar tanto los senderos ecológicos como las instalaciones que están ubicados en este sector, puesto que son sitios que tienen un gran potencial para el turismo de naturaleza, enfocado en el aviturismo. Es por esta razón que se planteó la necesidad de mejorarlos y aprovecharlos como zonas para realizar recorridos de interpretación ambiental, el avistamiento y fotografía de aves; generando un ambiente agradable que se constituye en una alternativa de turismo sostenible en la región”.

En el informe final mencionado, se describen las acciones ejecutadas para la adecuación de los senderos e instalación de la señalética y mejoramiento de las zonas verdes para el avistamiento de aves:

Sendero 1. La Cascada

- *Construcción de 27 escalones y ampliación del sendero (1 metro de ancho), dando como resultado la intervención de 400 metros.*
- *Rocería a 50 metros de camino.*
- *Instalación de señalética en la entrada del sendero.*

Antes de la intervención



Después de la intervención



Sendero 2. La Cusumba

- *Construcción de 42 escalones en el sendero y ampliación del camino (1 metro de ancho), dando como resultado la intervención de 200 metros de sendero.*
- *Rocería 100 metros de camino.*

- *Instalación señalética en la entrada del sendero.*

Antes de la intervención



Después de la intervención



Punto de interés en áreas abiertas

Con el fin de completar la promoción del aviturismo en el sector de Torre 4, se tuvo en cuenta la instalación de elementos sencillos que ponen en valor hitos turísticos puntuales. Para ello se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- *Ubicación e instalación de dos comederos para aves en las zonas verdes, aledañas a la casa principal del sector de Torre 4.*
- *Instalación de señalética para la identificación de los puntos de observación de aves, parqueadero y senderos.*
- *Instalación de mesas picnic en el área de esparcimiento situada cerca a la casa principal, se colocaron dos mesas para el disfrute de los grupos de interés de la región.*
- *Construcción de un jardín para atraer aves, así mismo, siembra de plantas con el fin de ornamentar las instalaciones.*

A lo expuesto se agrega que Corpocaldas aportó el documento denominado "INFORME DE AVANCE DE OBRA No. 2 CONTRATO MÍNIMA CUANTÍA N.º 043-2021 CUYO OBJETO ES EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE LAS AREAS LOCATIVAS, ASI COMO DE REDES ELECTRICAS, PLOMERIA Y/O MAMPOSTERIA DE LAS INSTALACIONES FÍSICAS DE LA CORPORACIÓN. En dicho contrato por valor de 28 millones de pesos, en el cual actúa como contratante Corpocaldas y contratista BAQU INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES S.A.S. de fecha julio de 2022, se expresa en relación con el sector Torre Cuatro:

En el sector de Torre IV se encontró una puerta la cual no cumplía ninguna función en cuanto a seguridad, pues como vemos en las imágenes era un obstáculo fácil de sobrepasar para aquellas personas foráneas que quisieran ingresar al predio en cuestión.

Las labores en Torre IV correspondían al cambio de dicha puerta de acceso; con este cambio se buscó mejorar la seguridad del predio a su vez que daba una presentación más adecuada a los visitantes de Torre IV. Dicha puerta se realizó en dos alas, una de estas con una puerta adicional para el ingreso peatonal, adicionalmente a la concertina en la parte superior, se proporcionaron 3 candados, los cuales se pueden usar para asegurar las dos alas y la puerta peatonal en los diferentes ojales dejados para tal fin.

Las pruebas relacionadas permiten concluir a este Tribunal que la Corporación autónoma ha realizado la intervención y el mantenimiento de los senderos 1 y 2, así como de los puntos de interés en áreas abiertas en la Reserva Forestal Protectora Torre 4, efectuando construcción de escalones y ampliación del sendero, rocería a 50 metros de camino e instalación de señalética en la entrada del sendero.

6.3.- Sobre la conservación de la casa principal construida al interior del predio Torre Cuatro

Respecto del mantenimiento de la casa principal existente al interior del predio Torre Cuatro, la Sala encuentra que en el oficio 2022-IE-00017177 del 13 de julio de 2022²⁰ suscrito por la Subdirectora administrativa y financiera de Corpocaldas en respuesta a solicitud del accionante, la entidad demandada indicó al actor popular:

“Entendemos su preocupación sobre el estado actual del predio torre 4, propiedad de la Corporación y es importante anotar que somos conscientes que se deben realizar una serie de mantenimientos, sin embargo, le informamos que en el año 2020 con el inicio de la pandemia y un año 2021 de recuperación, el deterioro de dichas zonas se pudieron ver afectadas y desmejoradas, hace parte de nuestro compromiso iniciar la recuperación gradual, previo la disponibilidad de recursos, teniendo en cuenta que la entidad tiene a cargo otros proyectos prioritarios como las adecuaciones de la oficina de atención al usuario, la construcción de una bodega para decomiso de madera, mantenimiento de los centros de rehabilitación de fauna, entre otros.

De acuerdo a la disponibilidad de recursos para invertir en el sostenimiento y mantenimiento de las instalaciones locativas de los diferentes bienes inmuebles de la Corporación, se han venido atendiendo de forma prioritarias algunas intervenciones de carácter locativo a los diferentes bienes inmuebles que posee la Corporación. Durante los últimos años se han venido realizando las diferentes obras locativas con el fin de darle mejor imagen a dicho previo, es así como en el año 2019 se realizó el cercamiento del previo en su parte frontal y dando por terminado en el año 2021 la instalación de la puerta principal; esto con el fin de priorizar la seguridad del predio.

²⁰ Página 08, archivo 02 y página 33 del archivo 08 del expediente digital.

(...)

Dando importancia de su manifestación iniciaremos con el equipo de trabajo de la Subdirección de Infraestructura Ambiental, el diagnostico técnico frente al bien inmueble que allí se encuentra”.

Ahora, en el presente asunto se practicó prueba testimonial, de la cual la Sala destaca lo siguiente:

- La señora Nidia Sepúlveda Tabares, Subdirectora Administrativa y Financiera de Corpocaldas, expresó:

Corpocaldas adquirió este predio en el año, sino estoy mal en el año 97, este predio se adquirió como corredor biológico por estar cercano a la reserva forestal de la CHEC, su vocación es netamente ambiental; en este predio de Corpocaldas hay una vivienda, una vivienda que lleva construida hace muchos años, la vivienda es en madera, efectivamente pues la vivienda está un poco deteriorada, sin embargo, esta vivienda no es ocupada por ninguna persona, la Corporación tiene un funcionario, un técnico operativo en dicha reserva que actúa como el cuidador, como el guarda bosques para verificar el estado de los linderos, él debe hacer recorridos permanentes para informar a la Corporación si de pronto hay alguna persona que esté invadiendo el predio, entonces él hace recorridos permanentes y nos está informando en qué condiciones encuentra en cuanto a la seguridad del predio. En dicho predio tenemos unos, es como un hogar de paso para los animales decomisados y tenemos un proyecto de pacaranas que tienen allí, este proyecto es liderado por la Subdirección de Biodiversidad Ambiental y tienen pues unos profesionales o unos contratistas que van allí al cuidado de esos animales, Jairo, Jhon Jairo Acosta que es el técnico operativo vive allí de lunes a viernes, después de las 4:30 o 5 de la tarde la Corporación envía un vigilante ese fin de semana, Jairo no vive en la vivienda como tal, Jairo vive al lado de la vivienda donde se adecuó una especie de vivienda donde él está pues ahí como le dije anteriormente, de lunes a viernes; la vivienda en la parte de abajo funciona como una bodega, pero la vivienda no está habitada. (...) La vivienda pues no representa un peligro para los visitantes porque pues allí este predio no fue adquirido como con esa vocación de educación ambiental, de hacer actividades allí para la comunidad, es netamente para recuperación ambiental, no para otras actividades de visitas, aunque la Corporación en algunos momentos permite el ingreso a ciertas personas, a grupos de ONG's, a los mismos funcionarios de la Corporación, le han pedido también permisos a la corporación si necesitan pasar alguna línea de oleoducto o de instalación de redes eléctricas, piden permiso a la Corporación, (...), el predio no es para visitas constantes de la comunidad, bueno, allí se han hecho algunas labores de mantenimiento especialmente como cercos para evitar inclusive el acceso al predio de caminantes, de personas que van continuamente en la vía y buscan un refugio en la vivienda, entonces lo que se hizo en los últimos años fue ese cerramiento, organizar una puerta y los otros

mantenimientos que se hacen ya son netamente de biodiversidad como ya más adelante les explicará el geólogo Jony Albeiro. La Corporación no ha realizado pues como unas inversiones en este predio porque ha considerado que la vocación del predio no es para realizar actividades con la comunidad, tenemos otras inversiones prioritarias en la corporación, por eso no se han destinado recursos pues como para que la vivienda pueda ser como restaurada o remodelada pues en el presente, en este momento, en un futuro de pronto otra administración pueda determinar qué uso se le va a dar, pero el uso, el uso del predio es netamente de recuperación ambiental. (...). CONTESTADO: sí, hay unos senderos ecológicos que llegan a una quebrada, esos mantenimientos los hace el mismo operario calificado porque dentro de sus funciones como funcionario público está de pronto pues mantener esos senderos, pero para su uso, para el uso de él porque él tiene que hacer unos recorridos y nosotros velamos por la seguridad de ese funcionario y debe estar haciendo mantenimiento a ese sendero. PREGUNTADO: conforme a los planes y al esquema de planeación que tiene la Corporación Autónoma Regional respecto del predio de Reserva Forestal Torre IV, las actividades antrópicas son un uso digamos permitido o compatible con esa área de conservación. CONTESTADO: no, no, el predio no fue adquirido con esa vocación, el predio fue adquirido netamente para recuperación ambiental y que fuera un corredor biológico con el predio que tiene contiguo la CHEC, pero para actividades antrópicas no fue adquirido (...).

- El señor César Augusto Rueda Carmona, jefe de bienes y suministros de la Subdirección Administrativa y financiera de Corpocaldas, manifestó:

CONTESTADO: bueno señor Magistrado, frente al terreno, al predio que se menciona frente a esta audiencia, es un terreno que tiene la Corporación desde que yo ingresé a la Corporación como un bien inmueble que tiene conservación o reserva forestal para la protección del medio ambiente, es un espacio significativo de área de conservación y en su interior hay inmuebles, un bien inmueble que está dentro del marco del predio y nos permite tener pues como esa identificación como casa ahí, aparte de eso tiene una vivienda para el casero y se le han hecho unos trabajos en la parte de mejora de protección y conservación en sus linderos con el fin de evitar la entrada de terceros al predio, eso nos da limitación a que los dueños de lo ajeno no ingresen al predio, aparte de ahí hay unos programas de fauna con unas Pacaranas que es un programa que tiene una organización, una ONG internacional para preservar esa especie que está en vía de extinción, ese predio siempre se ha tenido en las condiciones, desde que yo estoy en la Corporación no se le ha hecho el arreglo de protección en linderos únicamente y está para eso, para destinación de conservación de especies de fauna y flora. PREGUNTADO: pero entonces cuéntenos, cuántas viviendas hay ahí, qué construcciones. CONTESTADO: hay dos viviendas, una antigua, lleva muchos años, eso anteriormente era una estación, una torre, por eso se llama Torre IV porque era una estación de cable que comunicaba Manizales a Mariquita y hay una edificación más moderna en material que es donde vive el casero, en la parte posterior de las viviendas

existe unas bodegas, una especie de jaulas o de conservación donde como le comentaba está la protección de esas especies de Pacarana que manejamos allí, únicamente está eso. PREGUNTADO: y esas jaulas existen en ambas viviendas. CONTESTADO: no, es en la parte posterior como le digo, son aisladas de las viviendas porque es para conservación únicamente de la especie de fauna. (...) PREGUNTADO: y en qué condiciones está la vivienda del casero. CONTESTADO: como le repito, está en material, tiene todas las condiciones mínimas para ser habitada como tal y se conforma por una cocina, baño y su pieza, es únicamente para la habitación y residencia de lunes a viernes. PREGUNTADO: y la otra vivienda. CONTESTADO: la otra vivienda es una estructura en madera muy antigua como le digo, era como de, escuchaba de la historia de Torre IV, era la estación, una de las estaciones que se tenían en ese entonces y esa vivienda es en madera, su estructura es de dos pisos y en la parte inferior actualmente la utilizamos para almacenamiento de herramientas de jardinería o de poda no más. PREGUNTADO: el segundo piso no se utiliza entonces. CONTESTADO: no se utiliza para vivienda, no se utiliza, no está adecuada para eso. (...) PREGUNTADO: a esos predios accede la comunidad, hay visitantes, eso se permite, cuéntenos por favor. CONTESTADO: no señor Magistrado, esos predios como le digo es únicamente de conservación de fauna y flora, está destinado desde que yo, yo llevo acá 8 años y siempre se ha considerado en eso y únicamente es para la preservación del medio ambiente, el aporte que hace y hace un canal con río claro, río claro creo que es el nombre como afluente del río Chinchiná, entonces no se permite el tema y el manejo de visitantes. PREGUNTADO: usted en el ejercicio de su cargo podría informarnos si se han hecho inversiones en algún sentido a ese predio. CONTESTADO: sí, las inversiones que se han hecho como les dije, se hizo hace dos, tres años en la parte de la portada con el fin de delimitar el lindero con carretera del predio y darle mejor seguridad al terreno, eso es lo único que se ha realizado desde que yo estoy acá en la Corporación. PREGUNTADO POR EL APODERADO DE CORPOCALDAS: sírvase indicarle a esta audiencia y al señor Magistrado si a los caminos o senderos que se encuentran dispuestos en el área se les hace mantenimiento rutinario y en tal caso a través de qué mecanismo. CONTESTADO: sí, el tema, una de las actividades del sendero, del casero, es el mantenimiento de los senderos despejados, les hace el tema del cuidado preventivo y correctivo a los caminos, esa es una de las labores que él maneja para que pueda circular él tranquilamente o funcionarios de Corpocaldas que vayan a hacer alguna labor de revisión, tengan el acceso tranquilo para ello. (...) PREGUNTADO: podría indicar usted a esta audiencia si dentro de los planes que tiene la Corporación está la destinación a actividades turísticas, ecoturísticas o de avistamiento de aves del predio denominado Torre IV que usted ha venido haciendo referencia en esta audiencia. CONTESTADO: dentro del plan de acción que yo conozca de la Corporación no se tiene previsto a corto plazo el tema y por eso únicamente se hace el tema de mantenimiento del predio en esas condiciones, de solo proteger con cercos o mallas para que no haya ingreso de terceros a los predios. (...).

Las manifestaciones de los declarantes permiten inferir a la Sala que la casa principal ubicada al interior del predio Torre Cuatro tiene vocación ambiental y en la misma no se reciben grupos de visitantes. Así mismo, que la parte inferior de la casa se utiliza por la corporación autónoma para almacenamiento de herramientas de jardinería o de poda. Finalmente se concluye que la destinación del predio es únicamente de conservación de fauna y flora y preservación del medio ambiente.

7.- Conclusiones

De acuerdo con el material probatorio relacionado en el presente asunto, esta Sala de decisión considera que no se demostró la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas.

En efecto, si bien es cierto que el predio identificado en este asunto como Torre Cuatro fue declarado por Corpocaldas como Zona de Reserva Forestal Protectora en el Acuerdo n°016 del 04 de noviembre de 2004, y que en dicho acto se autorizaron actividades de conservación, investigación, educación, recreación, cultura, recuperación y control en el predio, también lo es que la destinación del mismo ha sido principalmente enfocada en la conservación ambiental, motivo por el cual no se demostró la asistencia permanente de visitantes en dicho inmueble y tampoco la vulneración de derechos colectivos.

La mencionada ausencia de vocación turística, educativa o cultural del predio, permite entonces inferir a la Sala que no se demuestra la vulneración, amenaza o puesta en peligro del ambiente sano, la seguridad y prevención de desastres o la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas.

Adicionalmente, las pruebas practicadas en este asunto permiten inferir a la Sala de una parte, que los senderos son objeto de mantenimiento constante por parte de la corporación autónoma, y, de otra, que la casa principal ubicada al interior de la zona de reserva forestal protectora no se destina para recibir visitantes o turistas, esto último, al margen de la posibilidad que otorga el mencionado acuerdo para desarrollar actividades de educación, recreación y cultura.

Quiere indicar lo anterior, que la sola autorización por parte de Corpocaldas en el Acuerdo n°016 del 04 de noviembre de 2004 para realizar actividades de esparcimiento en el predio denominado Torre Cuatro no significa que

efectivamente la corporación demandada permita o realice las mismas; en tal dirección, no se observa vulneración de derechos colectivos.

Ahora, en relación con la pretensión del señor actor popular en el sentido de lograr que se habilite el sendero ecológico al interior del predio denominado Torre cuatro garantizando el tránsito seguro de visitantes, la Sala precisa que es la Corporación Autónoma Regional de Caldas la entidad que de acuerdo con sus competencias, proyectos y presupuesto, quien debe determinar la viabilidad ambiental de una iniciativa en tal sentido, teniendo en cuenta el impacto que pueda tener este tipo de actividades en la conservación de la reserva forestal protectora.

En similar sentido, sobre la petición de reconstrucción del inmueble que se ubica al interior del predio denominado "Torre Cuatro", adecuando su estructura, techo, servicios públicos, entre otros, la Sala advierte que no se acreditó que el estado de conservación denunciado por el actor popular vulnere garantías colectivas de la comunidad, lo anterior, debido a la vocación y destinación que actualmente le imprime la corporación autónoma a dicha edificación.

En síntesis, este Tribunal considera que la Zona de Reserva Forestal Protectora Torre Cuatro cumple su función principal para la cual fue adquirida, por lo que no se advierte vulneración de garantías colectivas en relación con el estado de conservación de la casa principal y los senderos al interior del predio.

Por todo lo expuesto, se declarará probada la excepción propuesta por Corpocaldas y que denominó "*AUSENCIA DE TRANSGRESIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y CUMPLIMIENTO INTEGRAL Y DILIGENTE DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS POR LA LEY A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA Y REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS-, EN ATENCIÓN A SU ÓRBITA DE COMPETENCIA*" y como consecuencia de ello se negarán las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero. DECLÁRASE probada la excepción denominada "*AUSENCIA DE TRANSGRESIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y CUMPLIMIENTO INTEGRAL Y DILIGENTE DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS POR LA LEY A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA Y REGIONAL DE CALDAS -*

CORPOCALDAS-, EN ATENCIÓN A SU ÓRBITA DE COMPETENCIA", presentada por Corpocaldas.

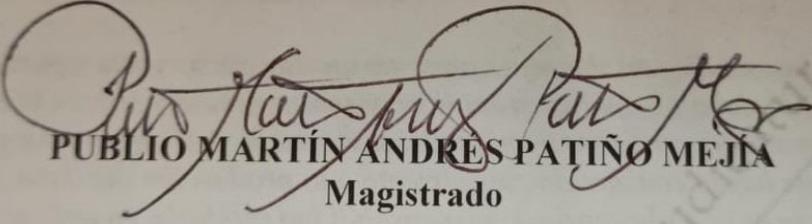
Segundo. NIÉGANSE las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos radicó el señor Enrique Arbeláez Mutis contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas-Corpocaldas.

Tercero. Esta sentencia es susceptible del recurso de apelación, en los términos del artículo 37 de la Ley 472 de 1998. Si no es apelada, archívense las presentes diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa informático "Justicia Siglo XXI"

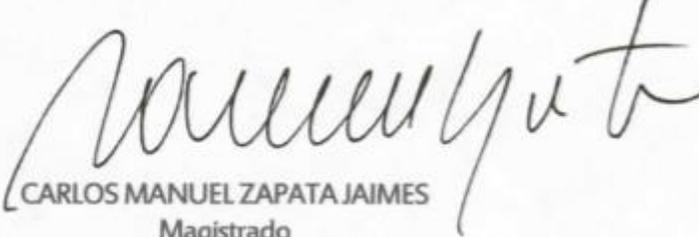
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 165

FECHA: 20/09/2023



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN UNITARIA

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

A.I. 188

Radicado: 17-001-23-33-000-2022-00112-00
Naturaleza: Protección de Derechos e Intereses Colectivos
Demandantes: Julián Ricardo Betancur Castañeda / Personero Municipal de Supía
Demandados: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD

El Despacho mediante acta de audiencia de pacto de cumplimiento celebrado el 16 de julio de 2023 programó audiencia para dar continuidad a la misma diligencia para el 20 de septiembre de 2023, sin embargo, el Departamento de Caldas mediante escrito presentado el 18 de septiembre de 2023 indicó que:

“El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como misión definir e implementar la política pública a través de programas y proyectos que articulen el acceso al agua, saneamiento básico, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, gestión integral del recurso hídrico, soluciones de vivienda y la sostenibilidad, adaptados a las necesidades de los territorios para mejorar la calidad de vida de la población.

Entre las distintas funciones que cumple el Ministerio, se resaltan las siguientes:

- Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación.*
- Formular las políticas sobre renovación urbana, mejoramiento integral de barrios, calidad de vivienda, urbanismo y construcción de vivienda sostenible, espacio público y equipamiento.*
- Promover y orientar la incorporación del componente de gestión del riesgo en las políticas, programas y proyectos del sector, en coordinación con las*

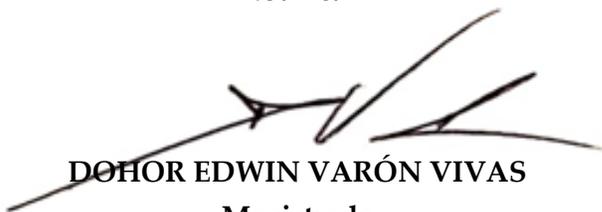
entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”.

Por lo anterior, se hace necesaria la **vinculación** al presente trámite del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, por cuanto se avizora que podría tener injerencia en las decisiones que se puedan tomar en la audiencia de pacto de cumplimiento.

Para tal efecto, se dispondrá notificar la admisión de la demanda al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para que en el término de diez (10) días para que de contestación a la demanda.

Por lo anterior la audiencia de pacto de cumplimiento que se encontraba programada para el 20 de septiembre de 2023 a las 9:00 a.m., será aplazada hasta tanto se surta el trámite de vinculación y contestación da la demanda previamente señalado.

Notificar



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 056

Asunto: Corre traslado para alegatos
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)
Radicación: 17001-23-33-000-2018-00192-00
Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)
Demandada: Elsa Judith Teresa Silva de Ortiz

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

Practicadas las pruebas decretadas en el presente asunto y surtido el traslado de la misma con pronunciamiento al respecto por parte de la UGPP, y sin que sea necesario efectuar requerimiento adicional alguno, **SE DECLARA CLAUSURADA** la etapa probatoria y, en consecuencia, se continúa con el trámite subsiguiente.

En ese sentido y atendiendo lo previsto por el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), por remisión expresa del artículo 182A del mismo estatuto, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, **CÓRRASE traslado** a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, para que presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

Ejecutoriada esta providencia, **REGRESE** inmediatamente el expediente a este Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda.

ADVIÉRTESE a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 165

FECHA: 20/09/2023



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 284

Asunto: Resuelve excepciones
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)
Radicación: 17001-23-33-000-2018-00294-00
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones
Demandado: Alfredo Gallego Llano

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el párrafo 2º del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA¹), modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso (CGP²) por remisión expresa de la norma antes mencionada, procede este Despacho³ a resolver las excepciones propuestas dentro del proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

El 31 de mayo de 2018, fue interpuesta demanda en ejercicio del medio de control de la referencia (Página 02, archivo 01, C.1). El demandante COLPENSIONES presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de las Resoluciones VPB 604 del 6 de enero de 2016 y GNR 140276 del 12 de mayo de 2016, expedidas por COLPENSIONES, mediante las cuales se reconoció y reliquidó pensión de vejez al demandado, señor Alfredo Gallego Llano conforme a los parámetros dispuestos por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1653 de 1977, aplicando una tasa de reemplazo del 100% sobre el IBL determinado.

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, CGP.

³ En aplicación del artículo 125 del CPACA.

Lo anterior, al considerar que el señor Gallego Llano no cumplía con el requisito de tiempo de servicios de 20 años para acceder a la pensión de vejez reconocida y no es beneficiario de la convención colectiva reglada en el Decreto 1653 de 1977.

Surtido el trámite procesal correspondiente, la parte accionada contestó la demanda de manera oportuna, según se evidencia en la página 105 del archivo 01 del expediente digital.

Con la contestación de la demanda, el señor **Alfredo Gallego Llano** propuso excepciones (Página 107, archivo 01 del expediente digital), de las cuales se corrió el traslado correspondiente sin que la parte actora COLPENSIONES emitiera pronunciamiento.

Después de surtirse el trámite de la medida provisional solicitada por Colpensiones y concederse en el efecto devolutivo el recurso de apelación contra el auto que negó la misma, el proceso ingresó a Despacho el 18 de septiembre de 2023 para continuar con la etapa correspondiente.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El parágrafo 2º del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, previó lo siguiente en relación con la decisión de excepciones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

***PARÁGRAFO 2o.** De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.*

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

Según se indicó en el acápite de antecedentes, en el presente asunto la parte demandada formuló las siguientes excepciones a las pretensiones de la demanda (página 109, archivo 01 del expediente digital):

1.- “FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORTE NECESARIO”, la cual fundamentó en que al proceso que adelanta Colpensiones contra el señor Alfredo Gallego Llano para que su pensión de vejez sea revisada y reliquidada por la entidad, bajo los criterios que cree legales para el pago de la prestación económica, los cuales son distintos a los que dieron origen a la expedición de las resoluciones de reconocimiento y reliquidación de la prestación, no fueron convocados todos los actores que están involucrados legalmente en el reconocimiento y pago de la pensión, toda vez que debe llamarse e integrarse a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), por disposición legal contenida en el Decreto 2013 de septiembre 28 de 2012, por medio del cual se suprime el instituto de Seguros Sociales, ISS, se ordena su liquidación y se adoptan otras medidas.

Refirió que en los artículos 27 al 33 de la norma mencionada, se dispone como se realiza el pago de la prestación económica al demandado, teniendo claro que el antiguo Instituto de Seguros Sociales puede actuar como empleador, pero también en calidad de asegurador.

Precisó que Colpensiones asumió el pago de las pensiones del antiguo Instituto de Seguros Sociales como asegurador, pero en este caso se trata del ISS empleador al que se refiere el artículo 27 del Decreto 2013 de 2013, pues el demandado prestó sus servicios allí durante más de treinta y seis (36 años).

Indicó que el señor Gallego Llano solicitó a la UGPP el pago de la pensión consagrada en la convención colectiva de trabajo suscrita entre Sintraiss y el ISS empleador, obteniendo respuesta negativa en la Resolución n°18941 del 14 de mayo de 2015.

2.- “LEGITIMIDAD DE LA PENSION OTORGADA AL DEMANDADO POR CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

LEGALES Y CONVENCIONALES”, con sustento en que al 1° de abril de 1994, fecha en la que entró en vigencia la Ley 100 de 1993, el demandado tenía más de 15 años de servicio al 1° de abril de 1994, pues su ingreso a laborar como empleado del Instituto de Seguros Sociales se produjo el 18 de octubre de 1978, luego al 1° de abril de 1994 ya tenía más de quince (15) años de servicio a la empresa y en virtud de ello es beneficiario del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo cual tiene derecho a la aplicación del régimen pensional vigente antes de 1994.

Afirmó que el régimen anterior aplicable es el contenido en la Convención Colectiva de Trabajo o el consagrado en el Decreto 1653 de 1977 en cuanto a la edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas (20 años) y el monto (100%) de lo devengado como funcionario de la seguridad social.

Explicó que la cuantía de la mesada pensional, al tenor de lo dispuesto en el artículo 98 de la Convención Colectiva de Trabajo, debe corresponder al 100% del promedio de lo devengado durante los tres últimos años de servicio, considerando como factores constitutivos de salario no sólo la asignación básica, sino la prima de servicios y vacaciones, el auxilio de alimentación y transporte, el valor del trabajo nocturno, suplementario y de horas extras, el valor del trabajo en días dominicales y feriados.

Indicó que la cuantía de la mesada pensional, al tenor de lo dispuesto en el artículo 98 de la Convención Colectiva de Trabajo, debe corresponder al 100% del promedio de lo devengado durante los tres últimos años de servicio, considerando como factores constitutivos de salario no sólo la asignación básica, sino la prima de servicios y vacaciones, el auxilio de alimentación y transporte, el valor del trabajo nocturno, suplementario y de horas extras, el valor del trabajo en días dominicales y feriados.

Considera el Despacho que salvo el medio exceptivo relacionado con la falta de integración del litisconsorcio necesario, sobre el que se pronunciará a continuación, los demás corresponden en estricto sentido a excepciones de mérito que habrán de ser decididas al resolver el fondo de la controversia, pues no sólo guardan relación directa con la cuestión litigiosa, sino que además no aparecen enlistadas en el artículo 100 del CGP ni son de aquellas a las que se refiere el parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

En lo que respecta a la intervención de terceros, el artículo 227 del CPACA remitió en lo que no estuviese regulado en dicho código, a las normas del Código de Procedimiento Civil, que debe entenderse actualmente como el CGP.

La figura del litisconsorcio se encuentra contemplada en los artículos 60 a 62 del CGP, y ha sido entendida como “(...) una institución procesal que se aplica en aquellos eventos en los cuales la legitimación por activa o por pasiva puede (facultativo) o debe (necesario) estar integrada por más de una persona natural o jurídica en virtud de una relación sustancial determinada”⁴.

El litisconsorcio necesario, como una de las clasificaciones previstas, fue desarrollado por el artículo 61 de la norma referida, así:

ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO. *Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta (sic) a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*

(...)

Al respecto, el H. Consejo de Estado⁵ ha precisado sobre la intervención litisconsorcial y sus modalidades:

“Las partes que participan en la composición de un litigio, como demandante y demandado, pueden estar conformadas por una sola persona en cada caso o, por el contrario, pueden converger a integrarlas una pluralidad de sujetos, evento en el cual se está en presencia de lo que la ley y la doctrina han denominado un litisconsorcio.

Esta institución consagrada en nuestra legislación procesal (artículos. 50 y ss. Del C. de P. Civil), ha sido dividida tradicionalmente atendiendo a la

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Danilo Rojas Betancourth. Auto del 19 de julio de 2016. Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00391-01(53598).

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, D.C. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil diez (2010) Radicación número: 66001-23-31-000-2009-00073-01(38341) Actor: JAIRO DE JESUS HERNANDEZ VALENCIA Y OTROS Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS Y OTROS Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA-APELACION AUTO

naturaleza y número de relaciones jurídicas que intervengan en el proceso en dos clases a saber: litisconsorcio necesario y litisconsorcio voluntario o facultativo. Existe una tercera modalidad reconocida por la doctrina y la jurisprudencia como litis consorcio cuasinecesario.

Existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad demandante (litisconsorcio por activa) o demandado (litisconsorcio por pasiva) que están vinculados por una única "relación jurídico sustancial" (art. 51 C. de P. Civil); en este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos.

En cambio, el litisconsorcio será facultativo o voluntario cuando concurran libremente al litigio varias personas, en calidad de demandantes o demandados, ya no en virtud de una única relación jurídica, sino de tantas cuantas partes dentro del proceso deciden unirse para promoverlo conjuntamente (legitimación por activa), aunque válidamente pudieran iniciarlo por separado, o de padecer la acción si sólo uno o varios de ellos debe soportar la pretensión del actor (legitimación por pasiva). Bajo esta modalidad, los actos de cada uno de los litisconsortes no redundarán en provecho o en perjuicio de los otros, sin que ello afecte la unidad del proceso o implique que la sentencia sea igual para todos (art. 50 del C. de P. Civil). En este caso, el proceso puede adelantarse con o sin su presencia porque el contenido de la sentencia en últimas no lo perjudica ni lo beneficia. Sólo contándose con su presencia en el proceso, la decisión que se adopte en la sentencia lo vinculará, dado que en ella se decidirá sobre sus propias pretensiones o sobre las razones que esgrime en su defensa. La interacción facultativa sólo podrá ejercerse hasta antes de que se profiera sentencia de única o primera instancia y dentro del término previsto para la interposición de la acción correspondiente, esto es, siempre que no hubiese operado la caducidad (art. 52 ejusdem).

(...)

Por lo tanto, es claro que cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material única que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, impone que su comparecencia al proceso se torne en obligatoria, por considerarse un requisito indispensable para su adelantamiento⁶, caso en el cual, como se señaló, se está en presencia de la modalidad del litis consorcio necesario.

(...)

⁶ 1 VÉSCOVI, Enrique, Teoría General del Proceso, Bogotá, Editorial Temis. 1984, págs. 93 y ss

En definitiva, conforme las normas procesales antes citadas para que opere la citación forzosa o la integración oficiosa del contradictorio es preciso que no sea posible fallar de mérito sin la comparecencia al proceso de los sujetos activos o pasivos de una relación jurídica material y única objeto de la decisión judicial⁷. Y, al contrario, resulta claro entonces, que si el juez puede dictar sentencia respecto de un sujeto procesal, sin necesidad de la comparecencia de otro sujeto que hubiera podido ser demandante en el mismo proceso, no se está en presencia de un litisconsorcio necesario.

Posteriormente la misma Corporación expresó en sentencia del 1º de octubre de 2015⁸:

De conformidad con lo anterior, el litisconsorcio necesario corresponde a una figura procesal que consiste en la existencia de una pluralidad de sujetos –en la parte activa o pasiva del proceso- y se configura en todos los eventos en los cuales el objeto del proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos, para cuya definición resulte indispensable la comparecencia de los titulares o las personas que se encuentren vinculadas por esa relación y/o acto jurídico.

Lo anterior, comoquiera que en la medida en que se trata en este caso de una única relación sustancial o de un mismo acto jurídico, respecto del cual son titulares o se encuentran vinculadas varias personas, la decisión que deba proferirse debe ser uniforme, en tanto puede perjudicar o beneficiarlas a todas y no será posible proferirla sin la comparecencia de todas ellas; de ahí que su vinculación al proceso resulte ineludible tanto para garantizarles de manera efectiva la posibilidad de que hagan valer sus derechos y puedan defender sus intereses, como para asegurar que resulten cobijados por igual, respecto de los efectos de la sentencia que finalmente se profiera.

Sobre este medio de defensa advierte el suscrito Magistrado que los actos administrativos cuya nulidad se pretende en este proceso fueron expedidos por Colpensiones. Así mismo, se observa que la excepción propuesta por el señor Gallego Llano se fundamenta en el presunto derecho que tiene el demandado a percibir la pensión consagrada en la convención colectiva de trabajo suscrita entre Sintraiss y el ISS empleador, de lo cual ya se tiene una respuesta negativa de la UGPP en la Resolución n°18941 del 14 de mayo de 2015.

Como se evidencia, el fundamento de Colpensiones para demandar su propio acto, dista del sustento que propone el señor Gallego Llano para llamar al

⁷ Cfr. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Sentencia de 14 de junio de 1971, t. CXXXVIII.

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Hernán Andrade Rincón. Sentencia del 1º de octubre de 2015. Radicación número: 25000-23-36-000-2013-01261-01(53657).

proceso a la UGPP en calidad de demandado, pues es evidente que la cuestión litigiosa no tiene una relación jurídica material, única e indivisible con aquella entidad cuya vinculación se pretende, que imponga su comparecencia obligatoria al proceso para adelantarlos válidamente.

En criterio de este Tribunal, para definir el fondo del asunto es suficiente la intervención de Colpensiones y no se advierte necesaria en este momento procesal la comparecencia de la UGPP en aplicación del artículo 27 del Decreto 2013 de 2012.

En efecto, contrario a lo expuesto por el señor Gallego Llano, el presente asunto puede decidirse de fondo sin que sea necesaria la vinculación de la UGPP, pues ostenta relaciones jurídicas independientes de lo discutido respecto del acto propio de Colpensiones.

El Despacho recuerda que la prosperidad del litisconsorcio necesario e integración del contradictorio se presenta cuando no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme, circunstancia que no se demostró en el presente asunto ya que el Despacho considera que la demanda se formuló contra el propio acto de la entidad demandante que a su vez reconoció la pensión discutida en este asunto, pero además se llamó como parte demandada al beneficiario de la prestación.

En tal sentido, se declarará no probada la excepción previa de *"FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORTE NECESARIO"* y se diferirá al momento de proferir sentencia la decisión del medio de defensa denominado *"LEGITIMIDAD DE LA PENSION OTORGADA AL DEMANDADO POR CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES Y CONVENCIONALES"*.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE

Primero. DECLÁRASE no probado el medio exceptivo formulado por el señor Alfredo Gallego Llano y que denominó *"FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORTE NECESARIO"*.

Segundo. **DIFIÉRASE** al momento de dictar sentencia la excepción de **“LEGITIMIDAD DE LA PENSION OTORGADA AL DEMANDADO POR CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES Y CONVENCIONALES”** radicada por el señor Alfredo Gallego Llano en el presente asunto.

Tercero. NOTIFÍQUESE el presente auto por estado electrónico, según lo dispone el artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, **REGRESE** inmediatamente el expediente a Despacho para continuar con el trámite del proceso.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>No. 165 FECHA: 20/09/2023</p> <p></p> <p>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas Secretaria</p>

17001233300020180035400

Nulidad y restablecimiento del derecho

Carlos Andres Higuera Vélez Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

*Requiere información
Auto de sustanciación n° 258*

REPUBLICA DE COLOMBIA



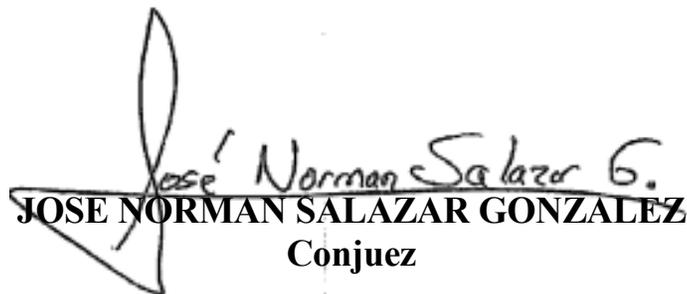
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Conjueces-

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

El pasado 22 de junio de 2023, se inició diligencia de conciliación solicitada por las partes, sin embargo, fue suspendida a petición de la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, al no tener la propuesta concreta y necesitar mas tiempo para la realización del acta del valor asentado, para lo cual solicitó un termino de 20 días. A la fecha y a pesar de que se ha superado por mucho ese término, aún no se ha presentado ninguna solicitud de las partes que sugiera la continuación de la diligencia de conciliación.

Conforme lo anterior, se REQUIERE a la parte demandada a fin de que informe al Despacho la suerte de la formula a proponer a la contraparte. Para responder se le otorga un término máximo de cinco (5) días, hábiles. La respuesta debe ser enviada al correo de esta Secretaria sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co y/o al correo de la Sala de Conjueces conjueztacld@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Notifíquese y cúmplase


JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Conjuez