

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO	17001-23-33-000-2019-00449-00
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE	MIYERLANDE ACEVEDO VALENCIA Y OTROS
DEMANDADO	LA CONCESIÓN PACÍFICO TRES S.A.S Y OTROS

Procede el despacho a decidir sobre la admisión de los llamamientos en garantía presentados por la Concesión Pacífico Tres S.A.S y la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI.

ANTECEDENTES

Dentro del término para contestar la demanda, la Concesión Pacífico Tres S.A.S solicitó se llame en garantía a la compañía Seguros Generales Suramericana S.A, a Seguros Comerciales Bolívar S.A y a Liberty Seguros S.A (fols. 210 a 227).

Como fundamentos del llamamiento, explicó que se adquirió la póliza de responsabilidad civil extracontractual nro. 0371517-7 donde figura como tomadora la misma concesión; como asegurados la concesión, la Agencia Nacional de Infraestructura y el Consorcio Constructor Pacifico Tres; y como beneficiarios los terceros afectados y/o la Agencia Nacional de Infraestructura.

Advirtió que en esta póliza de seguros se constituye un coaseguro donde participan Seguros General Suramericana con el 33.40%, Liberty Seguros con el 33.30% y Seguros Comerciales Bolívar con el 33.30%.

Y que la póliza tiene una vigencia que va del 20 de octubre de 2015 al 30 de octubre de 2020, y los hechos de la demanda que sirven de fundamento a las pretensiones ocurrieron el 4 de abril de 2018.

Para el efecto, anexó copia de la póliza nro. 371517-7 y su clausulado, así como del certificado de existencia y representación de las compañías Seguros Generales Suramericana S.A, Seguros Comerciales Bolívar S.A y Liberty Seguros S.A.

Por su parte, la Agencia Nacional de Infraestructura dentro del término de contestación de la demanda solicitó se llame en garantía a la Concesión Pacífico Tres S.A.S y a la aseguradora La Previsora S.A Compañía de Seguros (fols. 165 a 184); petición que ratificó en relación con ambas sociedades al momento de contestar la reforma de la demanda (fols. 317 a 328).

Como fundamento del llamamiento en garantía a la Concesión Pacífico Tres adujo, con apoyo en jurisprudencia del Consejo de Estado, que aunque esta sociedad ya se encuentra como demandada en el proceso ello no es óbice para vincularla también como tercero, para que en este trámite judicial se decida a su vez sobre la relación procesal accesoria derivada del vínculo comercial que tienen la Agencia Nacional de Infraestructura y la concesión derivada del contrato suscrito el 10 de septiembre de 2014, el cual tiene por objeto, según la cláusula 2, el otorgamiento de una concesión para que de conformidad con lo previsto en el contrato el concesionario por su cuenta y riesgo lleve a cabo el proyecto, además de contener una cláusula que dispone la indemnidad, mediante la cual el concesionario se obliga para con la ANI a mantenerla incólume de cualquier reclamación proveniente de terceros que se deriven de sus actuaciones como subcontratista.

Para el efecto, anexó copias del contrato 005 suscrito el 10 de septiembre de 2014, y del certificado de existencia y representación de la Concesión Pacífico Tres S.A.S.

En relación con la Previsora S.A Compañía de Seguros, manifestó que la ANI y esta sociedad suscribieron la póliza de responsabilidad extracontractual nro. 1007262, cuyo objeto es la cobertura de los perjuicios patrimoniales que sufra la agencia con

motivo de la responsabilidad civil que le sea atribuible; póliza que tiene una vigencia del 6 de marzo al 20 de abril de 2018.

Como pruebas del llamamiento, aportó copias del certificado de existencia y representación de La Previsora S.A y de la póliza 1007262 del 6 de marzo de 2018.

CONSIDERACIONES

El artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 determina los requisitos que debe contener el escrito de llamamiento en garantía a efectos de que sea admitido por el juez de conocimiento.

Al revisar todas las solicitudes para vincular a los llamados en garantía, se evidencia que se acreditaron los requisitos de ley.

Con respecto al llamamiento en garantía efectuado por la Agencia Nacional de Infraestructura a la Concesión Pacífico Tres S.A.S, quien ya actúa en este proceso como demandada, efectivamente considera el despacho que no hay ninguna limitación legal o procesal para admitir la solicitud, en tanto el hecho de que la Concesión Pacífico Tres S.A.S. obre como accionada no significa que no pueda ser llamada en garantía, pues en el primer caso debe responder por las pretensiones directas de la demanda, y en el segundo únicamente en el caso de que la Agencia Nacional de Infraestructura, quien la llama en garantía, sea condenada en el proceso, o la sentencia pueda generarle perjuicios que por un contrato suscrito con la llamada esta deba reembolsarle o resarcirle a la primera.

En síntesis, son dos objetos diferentes.

Por lo anterior, **SE ADMITEN** los llamamientos en garantía pedidos por la Concesión Pacífico Tres S.A.S a Seguros Generales Suramericana S.A, Seguros Comerciales Bolívar S.A y Liberty Seguros S.A, así como los solicitados por la Agencia Nacional de Infraestructura en relación con la Concesión Pacífico Tres S.A.S y La Previsora S.A Compañía de Seguros.

En consecuencia:

1. En atención a lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, **NOTIFÍQUESE** personalmente a los buzones de correo electrónico para notificaciones judiciales de Seguros Generales Suramericana S.A, Seguros Comerciales Bolívar S.A y Liberty Seguros S.A, respectivamente, el llamamiento en garantía efectuado por la Concesión Pacifico Tres S.A.S, mensaje que contendrá copia de la demanda y sus anexos; la reforma y sus anexos; del escrito de llamamiento en garantía y sus anexos y de esta providencia.

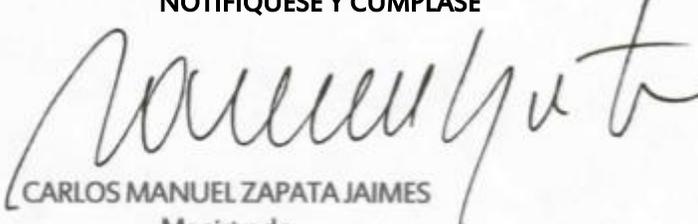
2. En atención a lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, **NOTIFÍQUESE** personalmente al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales de La Previsora S.A Compañía de Seguros y de la Concesión Pacifico Tres S.A.S, respectivamente, el llamamiento en garantía efectuado por la Agencia Nacional de Infraestructura, mensaje que contendrá copia de la demanda y sus anexos; la reforma y sus anexos; del escrito de llamamiento en garantía y sus anexos y de esta providencia.

3. Surtido lo anterior, **CÓRRASE** traslado del llamamiento en garantía a Seguros Generales Suramericana S.A, Seguros Comerciales Bolívar S.A, Liberty Seguros S.A, la Concesión Pacifico Tres S.A.S y a La Previsora S.A Compañía de Seguros por el término de quince (15) días según el artículo 225 del CPACA, **PLAZO QUE COMENZARÁ A CORRER TRANSCURRIDOS DOS (2) DÍAS DE ENVIADO EL MENSAJE DE NOTIFICACIÓN**, de conformidad con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

4. **SE RECONOCE** personería a la abogada **MARÍA LORENA ARENAS SUÁREZ**, portadora de la tarjeta profesional nro. 131.617 del CSJ, para actuar en nombre y representación de la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, en los términos y para los fines del poder a ella conferido visible a folio 160, y los anexos al mismo que reposan de folio 161 a 164 del expediente.

5. SE RECONOCE personería al abogado **JOSÉ VICENTE BLANCO RESTREPO**, portador de la tarjeta profesional nro. 44.445 del CSJ, y al abogado **ALEJANDRO PINEDA MENESES**, portador de la tarjeta profesional 119.934 del CSJ, para actuar en nombre y representación de la Concesión Pacífico Tres S.A.S en los términos y para los fines del poder a ellos conferido visible a folio 186.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica por Estado Electrónico No. 045 de fecha 15 de marzo de 2021.
Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.
Manizales,



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Sentencia No. 030

Manizales, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Radicado: 17-001-23-33-000-2019-00217-00
Medio de C.: Protección de derechos e intereses colectivos
Demandantes: Jorge Alberto Beltrán Pérez y Henry Márquez Cardona
Demandados: Corporación Autónoma Regional de Caldas - en adelante Corpocaldas;
Municipio de Manizales.
Vinculado: Sociedad J Y Robledo S.A.S.

Procede la Sala a emitir fallo de primera instancia.

I. Antecedentes

1. La demanda

1.1. Pretensiones

En síntesis se solicita, se adopten todas las medidas jurídicas, administrativas, técnicas, presupuestales e institucionales con la finalidad de: *i) realizar trabajos de forestación y siembra de especies arbóreas para estabilizar el terreno; ii) canalizar las aguas que recorren la ladera y efectuar obras de tratamiento geotécnico, así como la remoción de escombros y iii) las demás acciones necesarias para la protección y garantía de la vida de la comunidad.*

1.2. Sustento fáctico

Se indica que, en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales existe una problemática de procesos erosivos; de tiempo atrás corre un cauce y fluye agua permanente que se filtra por la ladera la cual no cuenta con ninguna canalización, ocasionando deslizamientos permanentes; que la ladera ha venido cediendo cada vez que inicia una temporada invernal, ocasionando grietas de inmensas proporciones y más cercanas cada vez a las viviendas del sector.

Que existe flujo de agua, movimiento de tierra y demás sedimentos que llegan a la quebrada Olivares, producto de la erosión concentrada que se presenta en el área afectada, que podrían generar represamientos de agua que afectaría a los habitantes cercanos a la quebrada, situación que ya se presentó hace más de 20 años por derrumbe en la parte alta de la bocatoma ocasionando en su momento un desastre natural.

Que Corpocaldas manifestó que ante la probabilidad de ocurrencia de flujos, se requiere monitoreo constante y que se deben diseñar sistemas de alerta temprana. Que desde 2014 se solicitó a la Alcaldía de Manizales y a Corpocaldas, tomar medidas pertinentes para evitar una posible tragedia. Que ambas entidades han realizado visitas y recomendaciones, que se dejan en el papel y no trascienden a las acciones. Que a la fecha no se ha tomado medida alguna para mitigar el riesgo del área afectada por ninguna entidad pública ni mucho menos privada.

Se afirma que, los hechos descritos amenazan o vulneran el i) *goce de un ambiente sano*; ii) *sus derechos fundamentales a la vida, seguridad e integridad física, vivienda digna, medio ambiente y iii) el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.*

2. Contestación de la demanda

2.1. Corpocaldas

Se opuso a las pretensiones de la parte demandante y se abstuvo de emitir pronunciamiento sobre los hechos aduciendo la prohibición de la confesión espontánea de los representantes judiciales de las entidades públicas. Propuso la excepción que denominó:

“CORPOCALDAS HA ACTUADO CONFORME A LOS POSTULADOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES” precisando que, no obstante el municipio de Manizales cuenta con una dependencia idónea y especializada como lo es la Unidad de Gestión del Riesgo -UGR-, Corpocaldas en atención a su competencia subsidiaria en materia de gestión del riesgo ha acudido a dar respuesta efectiva a los derechos de petición formulados por la comunidad, y de ello, remitiendo copia a las dependencias encargadas de intervenir directamente frente al tema. Que de conformidad con las competencias legales asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales, - Ley 99 de 1993 -, no se le asignan facultades para la priorización de las zonas de carácter urbano para efectuar obras tendientes a mitigación del riesgo, pues ella es una competencia que reside de manera exclusiva en la Administración Municipal. Que entidades como la Alcaldía de Manizales, gozan de toda la experticia técnica y el presupuesto para conjurar la problemática de manera autónoma y a través de su propio criterio técnico. Igualmente, dicho ente territorial cuenta con las dependencias policivas con poder coercitivo para llevar a los particulares a que cumplan con sus deberes de mantenimiento de propiedad.

“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PARTE DE CORPOCALDAS, FRENTE A LA PROBLEMÁTICA DESCRITA EN LA PRESENTE ACCIÓN DE TUTELA” (sic), fundamentada en las competencias que le son privativas al ente territorial y al propietario del predio que se encuentra colindante al de la comunidad afectada, de conformidad con el ordenamiento jurídico que le atribuye especialísimas competencias para ejercer el control urbanístico dentro del perímetro municipal; trámite dentro del cual Corpocaldas no tiene injerencia. Que las obras que deban ser dispuestas para solucionar la problemática, deberían en principio ser asumidas por: el propietario del lote (sociedad J Y Robledo), en virtud a que debe adecuar su predio a las condiciones de seguridad y tomar las medidas para darle un debido manejo. Y en un segundo orden, la Alcaldía de Manizales quien por norma tiene el deber de efectuar las gestiones necesarias para salvaguardar los intereses de la comunidad en su perímetro urbano y conminara los dueños de los predios a que adecúen los mismos bajo las debidas condiciones.

“INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES ALEGADOS DENTRO DEL PRESENTE PROCESO POR PARTE DE CORPOCALDAS” basado en que como máxima autoridad ambiental y atendiendo su función asesora, ha cumplido a cabalidad dicha asignación, al atender los requerimientos efectuados por la comunidad, como por las autoridades. Por lo que concluye, no existe omisión alguna de su parte frente a las obligaciones que son atribuidas por la ley.

2.2. Municipio de Manizales

Se opuso a las pretensiones de la parte demandante, señaló que las medidas a realizarse, deben tomarse por el dueño del predio; que el municipio ha cumplido con sus obligaciones de monitoreo constante sobre la zona y que las viviendas no tienen un riesgo real por el cauce de la quebrada. Frente a los hechos, señaló como cierto que, el municipio ha estado alerta a la zona, cumpliendo con las obligaciones legales de monitoreo y prevención, pero, dicho predio es privado, por lo cual es a su propietario quien debe realizar las adecuaciones.

Planteó las excepciones: *“Responsabilidad de un tercero”* basado en que, los predios donde se presentan los hechos son de un particular, la sociedad J Y Robledo S.A.S. por esta razón, son ellos quienes deben realizar las posibles obras que se ordenen. *“No existe afectación a derechos colectivos”* basado en que, los hechos narrados por el accionante, no ponen en riesgo las viviendas de la comunidad de la que se busca la protección, en consecuencia, no se causa afectación ni amenaza a derechos colectivos.

Por último, llamó en garantía a la sociedad J Y Robledo S.A.S. propietaria de los predios donde se presentan los hechos.

2.3. Sociedad J Y Robledo S.A.S.

Se opuso a las pretensiones de la parte demandante en consideración a que, no existe un estudio técnico-científico que determine la existencia del riesgo, su origen y responsabilidad. En cuanto a los hechos señaló que no le constan. Propuso las siguientes excepciones:

“INEXISTENCIA DE UN ESTUDIO TÉCNICO CIENTÍFICO” señalando que, no es aceptable nada que no corresponda a un estudio técnico que así lo indique y más si se constituye un criterio de opinión al que quieren darle visos con golpe de autoridad; de ello deriva que no solo por observar ciertas reacciones naturales del suelo, ora porque es de vieja data, ora porque los habitantes del sector llevan más de cuarenta años residiendo allí, ora porque antes de ocupar las viviendas se debieron haber percatado del lugar a vivir, ora porque las entidades territoriales debieron haber realizado los estudios previos antes de permitir la construcción en tales terrenos; no se puede endilgar a alguien una acción no cometida y menos cuando debió ser previsible por aquellos entes que ahora buscan, so pretexto de responsabilizar a un tercero, aislar de tajo las actuaciones que debieron efectuar; siendo sus funciones, realizar en dichos predios antes o posterior a entregar los permisos y estudios debidos para la ocupación de los mismos.

“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA” toda vez que son eventos de la naturaleza y estos hacen que sean imprevisibles e irresistibles; esto es, eventos por deterioro originario de la naturaleza; y no como lo pretende hacer ver el demandante y las autoridades territoriales-administrativas por causa específica de la sociedad J Y Robledo S.A.S.

“RESPONSABILIDAD DE LOS ENTES ESTATALES FRENTE A LA PREVENCIÓN, CONTROL Y MITIGACIÓN DEL RIESGO” basado en que las reacciones súbitas o inesperadas de terrenos que, como lo advirtió Corpocaldas, son de vieja data y *“fue modificada por cortes en las colinas para rellenar los valles estrechos, utilizando procedimientos mecánicos e hidráulicos que duraron varias décadas...”* pueden ceder paulatinamente provocando este tipo de reacciones cambiantes en los terrenos que no son propios de manejos inadecuados por la sociedad J Y Robledo; más bien se deben a la falta de estudios previos de las autoridades político-administrativas de la época para un efectivo manejo de los suelos a ocupar por parte de los ciudadanos que hoy demandan de la administración la ausencia de estudios y contingencias que permitiesen la prevención de lo hoy ocurrido con las laderas del ese sector del Barrio La Sultana. En cuanto al sobrepastoreo, señala que no es realizado por la Sociedad J Y Robledo, dado que la actividad económica es otra, con enormes diferencias y que en ningún momento ha fomentado ni trabajado.

3. Alegatos de conclusión

Los accionantes y el Defensor Público ante los Tribunales en el Distrito de Caldas actuando como coadyuvante, luego de señalar que los hechos de la demandan se encontraban probados, indicaron que, el municipio de Manizales pretende cargar la responsabilidad de este asunto en cabeza del propietario de los predios colindantes más próximos a la quebrada, olivando que gran parte de esta área corresponde a la zona de retiro que por Decreto 1449 de 1997, Decreto único reglamentario 1076 de 2015, Ley 135 de 1961, ley 2811 de 1974, dentro de los 30 metros desde cada orilla del cauce, con grandes limitaciones para el usufructo del particular, lo cual lo hace de interés público. Que el

rio y su cauce son de dominio público, y por lo tanto el municipio debe propender por su conservación para la seguridad del medio ambiente y de los ciudadanos próximos.

Que la Ley 1523 de 2012, consagra que la gestión de riesgo, es responsabilidad de todas la autoridades y de los habitantes del territorio; que se encuentra demostrada la situación de riesgo conforme al informe de Corpocaldas del 22 de junio de 2014, en respuesta derecho de petición, el cual ha sido ratificado en el proceso; además, el 20 de junio de 2019, en el acta Número 3, el Consejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres, integrado por el Señor alcalde Manizales, director de la UGR, delegados de EMAS, Corpocaldas, CHEC, Comandante de Bomberos y el Secretario de Obras Públicas del Municipio de Manizales, priorizan y aprueban puntos de intervención de obras de estabilidad en la cual incluyen el sector objeto de esta reclamación, el cual lo denominan "*La Sultana - La Finquita*".

Con fundamento en lo anterior, solicita se acceda a las pretensiones de la demanda y ordenar al municipio de Manizales y a Corpocaldas realizar las acciones necesarias para la protección y garantía de la vida y bienes de la comunidad del sector afectado, y que si es necesario las referidas entidades utilicen los medios y mecanismos legales necesarios en contra de la firma J Robledo.

Corpocaldas señaló que, de conformidad con las pruebas, se logró establecer que no ha incurrido en conducta alguna que haya podido vulnerar los derechos colectivos considerando los siguientes tres aspectos: i) Falta de legitimación en la causa ii) Responsabilidad del propietario del predio iii) Responsabilidad en la implementación de los procesos de gestión del riesgo.

En cuanto a la *falta de legitimación en la causa por parte de Corpocaldas frente a la problemática que se plantea*, teniendo en cuenta que las pretensiones del actor y las medidas necesarias para atender la actual problemática se fincan en la realización de obras para la estabilización del terreno en predio propiedad de la sociedad J Y Robledo, por lo que la satisfacción de tales pretensiones escapa sin duda a la órbita de competencia de Corpocaldas.

En tal virtud se concluye que: - Corpocaldas no ha incurrido en acción u omisión de la que se pueda deducir el incumplimiento de las funciones asignadas por la ley y que conlleve a la transgresión de los derechos colectivos, dado que sus competencias como entidad integrante del Sistema Nacional para la Atención de desastres, se agotan en el diseño de programas para evitar la ocurrencia de un riesgo y en la asesoría técnica para la elaboración de programas de prevención de desastres. - Por parte de Corpocaldas ha existido una voluntad clara de coadyuvar en el marco de sus competencias a la solución de la presente controversia. En cumplimiento de ello y de sus deberes subsidiarios ha realizado en análisis técnico a efectos de determinar la existencia de los factores de riesgo, las causas y las posibles soluciones en el presente conflicto.

En cuanto a la *responsabilidad del propietario del predio y función social y ecológica de la propiedad*, con fundamento en el artículo 58 de la Constitución y el artículo 2 de la Ley 1523 de 2012 independientemente de que se trate de una propiedad privada, es imposible que la misma pueda concebirse bajo el exclusivo marco de sus titulares, pues tales derechos no son absolutos, y no se puede desconocer que de acuerdo con las consideraciones técnicas existe en el presente caso un peligro real del movimiento en masa que afecta el predio propiedad de la sociedad J Y Robledo y que a la fecha pone en peligro a la comuna Cerro de Oro - Barrio La Sultana. Por lo tanto, es necesario que por parte del propietario se realicen no solo las actividades orientadas a la defensa de sus derechos sobre la propiedad, sino igualmente las acciones de protección y auto cuidado orientadas a evitar la generación de nuevos deslizamientos, evitar el acceso de ganado y la disposición de escombros por parte de la comunidad y ejecutar siembra de barreras vivas que permita la recuperación de las coberturas vegetales.

En cuanto al *responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el Municipio de Manizales*, en tanto no por el hecho de que el contexto natural de la particular controversia gire en torno a los procesos de socavación de un predio privado, es posible desconocer las competencias constitucionales y legales asignadas a los entes territoriales respecto de la preservación del

patrimonio ecológico local. En este contexto aunque el estado de conservación incumbe en principio al propietario del predio, dicha razón no es óbice para exonerar a la Autoridad Municipal del cumplimiento de sus obligaciones, considerando que la actual situación representa un problema para la comunidad.

5. Concepto del Ministerio Público

Realizó un recuento de los hechos y las pretensiones de la parte demandante, así como de lo expuesto en las contestaciones a la demanda. Luego de realizar el análisis jurídico y probatorio expuso que, las pruebas recaudadas revelan que, en el sector ubicado en la calle 65B carrera 7 y áreas colindantes, existe una problemática de procesos erosivos, producto del flujo del caudal de la quebrada Olivares. Debido a las condiciones actuales en las que corre el agua de forma natural sobre este cauce, fluye agua permanente que se filtra por la ladera, ante la falta de obras de mitigación, la cual no cuenta con ninguna canalización, ocasionando deslizamientos permanentes de la ladera. El fenómeno en la ladera ha venido cediendo cada vez que inicia una temporada invernal, causando grietas de considerables proporciones y más cercanas cada vez a las viviendas del sector. Desde 2014, la comunidad ha solicitado a la Alcaldía de Manizales y a Corpocaldas tomar las medidas pertinentes para evitar una posible tragedia.

En este orden de ideas, se reúnen los presupuestos para la prosperidad de la acción popular y se estructuran los elementos para declarar la responsabilidad del municipio de Manizales y de la Sociedad J. Robledo por la vulneración del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, así como para impartir las órdenes tendientes a su protección, las cuales deben ser cumplidas por el ente territorial en el ámbito de las funciones y competencias y por el particular vinculado a este trámite, en función de sus obligaciones y deberes como propietario del predio.

Con fundamento en las razones jurídicas expuestas solicita: (i) acceder a las pretensiones de la demanda de acción popular, (ii) conceder la protección del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, (iii) impartir las órdenes necesarias con los plazos prudenciales.

II. Consideraciones

De conformidad con la demanda y su contestación, los problemas jurídicos se centran en determinar:

¿Existe un amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, por la falta de adopción de medidas de mitigación del riesgo que se presenta en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana?

En caso afirmativo: *¿Existe una acción u omisión por parte de autoridades o de los particulares demandados, causante de la afectación de los derechos mencionados?*

Si es así: *¿Cuáles son las medidas que se deben adoptar para hacer cesar la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos?*

Previamente a abordar el análisis de los problemas jurídicos planteados, es necesario establecer, la procedibilidad del medio de control y la legitimación en la causa por pasiva.

1. Procedibilidad del medio de control

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.

La Corte Constitucional ha señalado que este mecanismo se caracteriza:

“(i) por ser una acción constitucional especial, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; (ii) por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es ‘precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño’; (iv) por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos”¹.

La parte demandante invoca como derechos afectados los de, *goce de un ambiente sano y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente*. Dichos derechos tienen la calidad de colectivos, como se describe a continuación:

1.1. Derecho al medio ambiente y al equilibrio ecológico

La Constitución Política de 1991 es una Constitución Ecológica como quiera que, sobre el particular hay más de 30 disposiciones que desarrollan la materia, entre los cuales se destacan los artículos 8.º, 58, 79, 80 y 95 que prevén: i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Estos preceptos concentran los atributos principales en relación con el medio ambiente que se manifiestan en otros artículos constitucionales, de ahí que el análisis de este bien jurídico superior se efectúe desde tres perspectivas: i) como un derecho de las personas, ii) un servicio público y, iii) un principio que permea el ordenamiento jurídico en su integridad, dado que asigna facultades e impone compromisos a las autoridades así como a los particulares, en aras de su protección adquiriendo, de esa forma, un carácter de objetivo social.²

Acerca del medio ambiente como derecho colectivo, la Corte Constitucional³ ha resaltado su importancia, ya que: *“no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de ‘tercera generación’, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer”, toda vez que “la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho...”*.

Y en cuanto a los componentes de este derecho y los deberes del Estado precisa⁴:

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-443 de 2013; Magistrado Ponente: doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

² Consejo de Estado Sección Primera. Sentencia del 31 de mayo de 2018, C.P. Hernando Sánchez Sánchez. A.P. 50001-23-33-000-2015-00234-01

³ Corte Constitucional, Sentencia C-699 de 2015.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2017.

“Así pues, por un lado, en Colombia todos los ciudadanos tienen derecho a un ambiente sano y el deber de participar en su protección y conservación; y, por otro lado, el Estado tiene la obligación de: “1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

Adicionalmente, en Colombia el derecho al ambiente sano está ligado al desarrollo económico sostenible, en el entendido de que se debe “armonizar el derecho al desarrollo -indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas- con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente”.

1.2. Derecho a la seguridad y prevención de desastres

Acerca del contenido y alcance de este derecho, la Corte Constitucional señaló: *“El derecho a la prevención y atención de desastres está consagrado en la ley 472 de 1998, como un derecho de carácter colectivo a la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsibles. En principio, el derecho carece de jerarquía constitucional y su protección debe perseguirse mediante las acciones colectivas, de grupo o de cumplimiento”.*⁵ De igual forma, el Consejo de Estado⁶ señaló:

“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”⁷, 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 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

⁵ Sentencia T-235/11. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera., 26 de marzo de 2015. Rad. 15001-23-31-000-2011-00031-01. C.P. Guillermo Vargas Ayala

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

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 instaura 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”.

1.3. Conclusión

De lo anterior se colige que, el medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos es el mecanismo procesal idóneo para la protección de los derechos colectivos invocados por la parte demandante, consistentes en: el goce de un ambiente sano y la seguridad y prevención de desastres.

2. Legitimación en la causa por pasiva

Corpocaldas y la sociedad J Y Robledo S.A.S., formularon la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Al respecto, el Consejo de Estado⁸ ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y la legitimación en la causa material en los siguientes términos:

“...toda vez que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.

De ahí que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo, por no tener conexión con los hechos que motivaron el litigio, evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar

⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia de 4 de febrero de 2010. Rad.: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720)

puesto que el demandante carecería de un interés jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandado no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados a los actores.

En suma, en un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra...”.

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, la legitimación material en la causa por pasiva exige que la entidad contra la cual se dirige la demanda esté vinculada funcional o materialmente con los hechos que dan origen a la reclamación, por lo que corresponde identificar las funciones de cada entidad demandada, así:

2.1. Funciones del municipio de Manizales

2.1.1. Frente a la protección al medio ambiente

La Ley 99 de 1993⁹, dispuso:

“Artículo 65. Funciones de los municipios, de los distritos y del distrito capital de Santa fe 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 transferan a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

(...)

2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;

(...)

5) Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias 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;

7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo;

8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;

⁹ Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones

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. (...)*. (Se resalta).

Así mismo, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001¹⁰ asignó a los municipios en materia ambiental, la función de *“tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales”*. Igualmente, el artículo 6º de la Ley 1551 del 6 de julio de 2012 que modificó el artículo 3º de la Ley 136 de 1994, dispuso como función de los municipios, *“velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley”*.

2.1.2. Frente a la planificación del territorio

Al respecto la Ley 136 de 1994¹¹, establece:

*“ARTÍCULO 3o. Funciones De Los Municipios. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Corresponde al municipio:
(...)*

9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.”

Por su parte el artículo 23 ibidem, establece que las administraciones formularán y adoptarán los *planes de ordenamiento territorial*, o adecuarán los contenidos de ordenamiento territorial de los planes de desarrollo. Y el artículo 5 de la Ley 388 de 1997 señala que, el ordenamiento del territorio municipal comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios, en ejercicio de la función pública que les compete.

Los numerales 2.º y 3.º del artículo 1.º de la Ley 388 de 18 de julio de 1997¹² prevén, como objetivo de esa regulación, el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes; y garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

En concordancia con lo anterior, el literal d) del artículo 10º *ejusdem* ordena que los municipios tengan en cuenta en los planes de ordenamiento territorial las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

2.1.3. Frente a la prevención de desastres

¹⁰ *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.*

¹¹ *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

¹² *“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”.*

Aunado a lo anterior, la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001¹³ reiteró la responsabilidad de los municipios respecto a la prevención y atención de desastres dentro de su jurisdicción, así:

“Artículo 76. Competencias del Municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: [...]

76.9. En prevención y atención de desastres

Los Municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:

76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.

76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos [...].”

El artículo 14 de la Ley 1523 de 2012¹⁴ prevé que los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y como conductores del desarrollo local, son responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el área de su jurisdicción, incluyendo su conocimiento y la reducción y el manejo de desastres. Además, los alcaldes *“[...] deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública [...].”*

La Sección Primera del Consejo de Estado, mediante sentencia proferida el 12 de julio de 2018, frente a la competencia de los municipios en materia de prevención y atención de desastres, consideró que *“administrativamente, son los municipios las entidades territoriales que ostentan la responsabilidad principal y directa en la prevención y en la atención de desastres, de allí que los alcaldes como máximas autoridades son los encargados de la implementación de los procesos de gestión del riesgo, incluyendo su conocimiento y reducción y, el manejo de los desastres en el área de su jurisdicción, en la forma señalada por el artículo 14 de la Ley 1523”*¹⁵.

Así las cosas, corresponde al municipio ejercer el control y la vigilancia de los recursos naturales en su jurisdicción con el fin de garantizar el derecho al medio ambiente; además, la génesis de los planes de ordenamiento territorial y la reglamentación de los usos del suelo se encuentra en la voluntad político administrativa que ejerce el Alcalde, y también es el responsable principal y directo de la prevención y atención de desastres en su territorio.

2.2. Funciones de Corpocaldas

2.2.1. Frente a la protección al medio ambiente

El artículo 30 de la Ley 99 de 1993¹⁶, señala que las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto *“la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y*

¹³ *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.*

¹⁴ *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*

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 12 de julio de 2018, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, Rad. 660012331000201000385-02(AP)

¹⁶ *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*

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". En cuanto a sus funciones el artículo 31 siguiente, establece entre otras, las de:

"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; ...

*4) Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, **asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente** y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;*

*5) **Participar** con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los **procesos de planificación y ordenamiento territorial** a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten; ...*

*11) **Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental** de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, **proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental**. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta ley.*

*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 incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en 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 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 daños causados; ...*

*29) **Apoyar a los concejos municipales**, a las asambleas departamentales y a los concejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de **planificación** que les otorga la Constitución Nacional; ...*

*31) Sin perjuicio de las atribuciones de los municipios y distritos en relación con la zonificación y el uso del suelo, de conformidad con lo establecido en el artículo 313 numeral séptimo de la Constitución Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales **establecerán las normas generales y las densidades máximas a las que se sujetarán los propietarios de vivienda en áreas suburbanas y en cerros y montañas**, de manera que se protejan el medio ambiente y los recursos naturales. No menos del 70% del área a desarrollar en dichos proyectos se destinará a la conservación de la vegetación nativa existente...". (Se resalta).*

2.2.2. Frente a la prevención de desastres

La referida Ley 1523 de 2012¹⁷ en lo pertinente señala:

¹⁷ 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

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 1°. 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.

Parágrafo 2°. Las corporaciones autónomas regionales deberán propender por la articulación de las acciones de adaptación al cambio climático y la de gestión del riesgo de desastres en su territorio, en virtud que ambos procesos contribuyen explícitamente a mejorar la gestión ambiental territorial sostenible.

Parágrafo 3°. Las corporaciones autónomas regionales como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, en desarrollo de los principios de solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva, deben apoyar a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación.

Así las cosas, Corpocaldas tiene como competencia, apoyar a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y deben integrarlos a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo. Además como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, deben apoyar a las entidades territoriales, en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación. Se destaca que, el rol de Corpocaldas es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones.

2.3. Deberes de la sociedad J & Robledo S.A.S., como propietaria de los predios involucrados

2.3.1. Frente a la protección al medio ambiente

La Constitución Política de 1991 estableció una función ecológica de la propiedad; la Corte Constitucional al respecto señaló: "(...) en la época actual se ha producido una "ecologización" de la propiedad privada, lo cual tiene notables consecuencias, ya que el propietario no solo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras, conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea de desarrollo sostenible."¹⁸

El artículo 2º de la Ley 23 de 1973¹⁹ señala: "El medio ambiente es un patrimonio común: por lo tanto su mejoramiento y conservación son actividades de utilidad, en las que deberán participar el Estado y los **particulares**. Para efectos de la presente Ley, se entenderá que el medio ambiente está constituido por la atmósfera y los "recursos naturales renovables".

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C – 126 de 1998; M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

¹⁹ Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones

Y el artículo 16 *ibidem* señala: “El Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada como consecuencia de acciones que generen contaminación o detrimento del medio ambiente. **Los particulares** lo serán por las mismas razones y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado”.

2.3.2. Frente a la prevención de desastres

La referida Ley 1523 de 2012²⁰ en lo pertinente señala:

Artículo 2°. De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

*En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, **privadas** y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: 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.*

Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

El artículo 3° *ibidem*, en cuanto a los principios generales que orientan la gestión del riesgo señala:

*7. Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el **interés público o social prevalecerá sobre el interés particular**. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales.*

*8. Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y **los particulares** aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.*

En el caso concreto se encuentra acreditado que el área donde se presenta la amenaza de los derechos colectivos pertenece a la Sociedad J Y Robledo S.A.S, así lo reconoció en la contestación a la demanda y así se indica por ejemplo, en oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016²¹ de la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales y el informe elaborado por Corpocaldas en cumplimiento de la prueba de oficio decretada por este Tribunal:

La totalidad de actividades recomendadas por CORPOCALDAS y el Municipio de Manizales en el oficio UGR 1648-19 del 27 de mayo de 2019, deben construirse al interior de predios de propiedad de la Sociedad J Robledo y Compañía S.C.A., según se indica en el cuadro adjunto:

<i>Ficha Catastral - Predio</i>	<i>Propietario según registro IGAC:</i>
101000004230002000000000	J. ROBLEDO Y CIA S.C.A.
101000003250001000000000	J. ROBLEDO Y CIA S.C.A

²⁰ 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

²¹ Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

Así las cosas, la sociedad J Y Robledo S.A.S., como propietario de los predios inmiscuidos en la posible vulneración de los derechos colectivos, tiene deberes tanto en lo referente a la protección y conservación del medio ambiente como en la gestión del riesgo.

2.4. Conclusión

De acuerdo con lo expuesto se declarará no probada la excepción de falta de legitimación propuesta por Corpocaldas y la sociedad J Y Robledo S.A.S., toda vez que de las funciones y deberes que dicho entes desempeñan, así como del municipio de Manizales, al ser tamizados con los hechos de la demanda, se desprende que pueden ser quienes tienen a su cargo la guarda y protección de los derechos colectivos invocados.

3. Primer problema jurídico *¿Existe un amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, por la falta de adopción de medidas de mitigación del riesgo que se presenta en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana?*

Tesis del Tribunal: Existe una amenaza real, actual y cierta de daño grave e irreparable a los derechos colectivos a *la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al goce del medio ambiente sano*, por la falta de adopción de medidas de mitigación del riesgo frente al procesos erosivos y denudativos que se presenta en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales.

A continuación se hará referencia a: i) los hechos acreditados; para descender al, ii) análisis del caso concreto.

3.1. Hechos acreditados

- Corpocaldas en el documento 2014-IE-0015248 del 22 de junio de 2014²², en respuesta a un derecho de petición presentada por Jorge Alberto Beltrán, sobre la problemática que se presentaba en el barrio La Sultana, luego de narrar el desarrollo de la visita realizada, concluyó:

De acuerdo a las condiciones observadas en la visita de campo el uso del suelo mediante actividades agrícolas o establecimiento de cultivos limpios sobre las laderas de alta pendiente afectadas; se convierten en un factor contribuyente de importancia en la generación de deslizamientos y movimientos de masa, por la alta susceptibilidad del terreno a procesos erosivos fuertes. En esta región, el suelo sin una adecuada cobertura vegetal en pendientes abruptas, pueden ser la causa del desarrollo de procesos erosivos que incluyen abundantes deslizamientos de este tipo, que se reactivan en época de intensas lluvias.

Con fundamento en lo anterior realizó unas recomendaciones generales, y específicas para la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B, dirigidas principalmente a la prevención del riesgo, la recuperación y conservación sobre la ladera y el manejo del proceso erosivo.

- Por su parte, la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales en Oficio UGR 1909 GED 35849-16 de 19 de octubre de 2016²³, en respuesta a la petición formulada por Henry Manrique Cardona, precisó:

Hacia el sector más oriental del barrio La Sultana, y a lo largo de la Carrera 7 entre Calles 65B y 68, se localiza un conjunto de viviendas situadas topográficamente en el borde superior de una ladera caracterizada por pendientes que varían desde suaves a moderadas y longitudes que van desde cortas hasta relativamente largas. La ladera mencionada está clasificada, conforme las disposiciones

²² Fls. 11-20 Archivo 01Parte1.pdf

²³ Fls. 32-34 Archivo 01Parte1.pdf

del Plan de Ordenamiento Territorial POT vigente, Acuerdo Municipal 663 de 2007, como una Ladera de Protección Ambiental Urbana (Ladera Urbana No. 66 La Sultana -Quebrada Minitas), adicionalmente está delimitada como una zona de Amenaza Alta por Deslizamiento.

Luego de una visita de inspección ocular a la ladera en mención se tuvieron las siguientes observaciones:

- *En la mayor parte de la ladera se ha venido estableciendo de manera natural y progresiva cobertura vegetal propia de la zona, alcanzado hasta el momento portes entre bajo y medio.*
- *En lo que corresponde a la zona de ladera solo se evidencian actividades de pastoreo en la parte posterior de las viviendas ubicadas en la Calle 65B entre Carreras 7 y 7a.*
- *Se advierte que un alto porcentaje de las viviendas han realizado ampliaciones en lo que en su momento constituían los patios posteriores de las mismas, hecho que redundo en el aporte de cargas importante al terreno en la parte superior de la ladera.*
- *Se advierte inadecuado manejo de aguas lluvias en las viviendas situadas en la parte superior de la ladera en mención.*
- *Se destaca en la parte superior de la ladera una zanja colectora de aguas lluvias, construida al parecer por CORPOCALDAS con el objeto de captar las aguas lluvias que en un momento determinado puedan orientarse hacia la ladera, además de captar las de algunos descoles de los patios traseros de las viviendas.*
- *Visualmente no se evidencian situaciones anómalas en el terreno, particularmente en el área que corresponde a la zona de ladera, que puedan ser indicativos de actividad erosiva reciente o de la ocurrencia de una dinámica de terrenos en la ladera, que puedan dar indicios de una posible inminencia de algún evento de inestabilidad de laderas que potencialmente puedan afectar las viviendas ubicadas en la parte superior de la misma. Es pertinente señalar frente a lo mencionado, que en la superficie de esta ladera afloran materiales transportados (rellenos antrópicos de ladera) en los cuales se han evidenciado procesos de repleción del terreno (terracotas) asociadas principalmente al pastoreo de ganado, no obstante, ante la ausencia relativa de esta actividad y el establecimiento de cobertura vegetal estos procesos se han reducido visiblemente.*

Frente a las peticiones del ciudadano, en dicho oficio se respondió:

A. La ladera en mención hace parte del predio identificado con ficha catastral 101000004230002000000000 de propiedad de la sociedad J ROBLEDO CIA S.C.A., es decir se trata de un predio particular, por lo que corresponderá a los propietarios del mismo adelantar las acciones pertinentes para evitar el pastoreo de ganado y permitir el establecimiento de cobertura vegetal o en su defecto la siembra de especies nativas para lo cual puede asesorarse de la Corporación Autónoma Regional de Caldas -CORPOCALDAS.

B. La Unidad de Gestión del Riesgo está en disposición de realizar las actividades de visitas periódicas a la zona con el propósito de identificar de manera visual cualquier situación anómala del terreno que pueda ser indicativo de la activación de un proceso de erosión o movimiento en masa que potencialmente puedan comprometer la estabilidad de las viviendas. Es de aclarar que de conformidad con las disposiciones de la Ley 1523 de 2012 artículo 2, los habitantes del territorio colombiano son corresponsables de la gestión del riesgo, y en virtud de esa co-responsabilidad están en el deber de adoptar medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, por consiguiente, la comunidad del sector tiene también el deber de participar en las actividades de monitoreo y dar aviso oportuno sobre cualquier situación anómala que se presente en el terreno.

C. En lo que corresponde a las demás acciones necesarias para garantizar en el tiempo la estabilidad de las viviendas de este sector, se tienen las siguientes recomendaciones, las cuales son concordantes con algunas recomendaciones emitidas anteriormente por CORPOCALDAS: (...)

Por último precisó que, “El Municipio de Manizales incluirá en su inventario de necesidades las obras que le correspondan ejecutar para realizarlas en las futuras inversiones que realice en el componente de obras de estabilidad, ya que como se mencionó los predios donde se presenta la problemática son particulares, por lo que corresponderá a éstos asumir parte de la solución a lo problemática”.

- El municipio de Manizales en Oficio ORL-133-16 GED 35851-35852 de 21 de octubre de 2016²⁴, informó al mismo ciudadano que, “*el Profesional de la Secretaría de Medio Ambiente Paulo Cesar Mejía Valencia, reporta que... “se realizó siembra de árboles con acompañamiento de carabineros en el mes de abril de 2016 y debido a la presencia de ganado en la zona, dicha siembra se perdió...”*. Que ello indica que, la Secretaría de Medio Ambiente ha realizado las intervenciones que le competen, “*pero la actividad de pastoreo no permite que la siembra de árboles perdure, por lo que copia de este oficio será remitido a la Inspección de Policía, para que en virtud de la competencia a ellos asignada por la Ordenanza 4 68 de 2002, procedan de conformidad”*”.

- La Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016²⁵, dirigido al Director General de Corpocaldas, informa sobre la visita técnica realizada al barrio La Sultana, en el que se indica que observó:

1. *La problemática que se evidencia en el sector se encuentra dentro de los siguientes predios privados*

<i>Ficha Catastral - Predio</i>	<i>Propietario según registro IGAC:</i>
<i>101000004230002000000000</i>	<i>J. ROBLEDO Y CIA S.C.A.</i>
<i>101000003250001000000000</i>	<i>J. ROBLEDO Y CIA S.C.A & Otros</i>

2. *En la inspección realizada en el sitio se observa la reactivación de un proceso de inestabilidad antiguo, el cual movilizó y depositó en su mayoría material característico de uno de los miembros sedimentario del Complejo Quebrada Grande. Adicionalmente en el lugar se encuentra una concavidad formada por la erosión de las corrientes de agua que afloran en el sector.*

3. *Los suelos que se ubican son contiguos a los procesos de inestabilidad, presentan zonas de recargas considerables y estratos saturados que podrían generar la ampliación de la cárcava o concavidad que se ubica en el lugar del suceso, debido a la infiltración y al empozamiento de agua en diferentes sectores del terreno donde se ubica la problemática.*

4 *Parte del material movilizado en el proceso de inestabilidad termina en los cauces naturales colindantes con la problemática, generando alteraciones en la dinámica de flujo de los mismos y posteriormente comprometiendo la infraestructura ubicada aguas debajo del sitio en cuestión.*

Conclusiones y recomendaciones:

1. *Se envía copia del presente informe, a Corpocaldas para que realice una visita al sitio en cuestión, y brinde las recomendaciones del caso al propietario del predio, para que implemente las obras pertinentes que logren mitigar la problemática que se aqueja en el lugar*

2 *Esta Unidad considera prudente recomendar a los propietarios de los predios donde se presenta la problemática, tomar las medidas pertinentes frente al proceso de inestabilidad que se evidencia en el sitio, con el fin de evitar la materialización de escenarios de riesgo y el sector.*

3 *Se remite copia de este oficio a la Secretaria de Gobierno para que desde sus competencias tenga conocimiento de la situación y actúe según sus competencias.*

- Corpocaldas en el documento 2017-IE-00032992 de diciembre de 2017²⁶, en respuesta a una petición presentada por Jorge Sánchez Ramírez para que se realizara inspección de la ladera a las viviendas localizadas en la carrera 7 entre calles 67 y 68 del barrio La Sultana, por la posible construcción de una vía, informó:

²⁴ Fls. 35 Archivo 01Parte1.pdf

²⁵ Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

²⁶ Fls. 31-33 Archivo 05Parte5.pdf

De acuerdo a la información existente en la página web de la constructora CFC & A, la vía de acceso a la ciudadela Tierraviva iniciará en el sector de la calle 67 con carrera 7, cuyo trayecto de 820 metros se prolongará de manera transversal por la ladera adyacente al sector en mención, continuando longitudinalmente por un segmento de un cauce aledaño a esta pendiente, para luego cruzar por una sección de la Quebrada Minutas, hasta alcanzar la vía que conduce a la reserva de Rio Blanco (Figuras 1 y 2).

...

Durante inspección efectuada a la parte posterior de las viviendas localizadas sobre la carrera 7 entre calles 67 y 68, se observó una serie de obras para el manejo de la escorrentía en la ladera, parte de las cuales estaban cubiertas por vegetación. Así mismo, se evidenciaron cicatrices de movimientos en masa que presentaban revegetalización. Adicionalmente, en el cauce localizado hacia la base de esta ladera, son evidentes los procesos de socavación lateral y de fondo (Figura 3). No se observaron indicios de movimientos en masa activos, tales como grietas en las obras, grietas en las viviendas, pérdida de verticalidad de sus elementos estructurales o agrietamiento en el terreno.

...

No obstante, en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente para el municipio de Manizales (2017-2023), adoptado mediante el Acuerdo 0958 de 2017, la ladera posterior a las viviendas del sector de interés, sobre la cual se construirá parte de la vía antes mencionada, se encuentra zonificada como de Riesgo Alto y Muy Alto por Movimientos en Masa (Figura 3).

...

Dado lo anterior, en el caso de que en la citada ladera se requiera establecer la infraestructura vial proyectada, es fundamental la realización un estudio detallado que categorice el riesgo existente y defina las medidas de intervención en caso de ser necesarias, estudio que debe ser efectuado por el interesado en ejecutar la obra, en los términos de los Artículos 4 y 15 del Decreto 1807 de 2014, compilado en el Decreto 1077 de 2015.

Se enviará copia de este oficio a la Unidad Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres, a la Secretaría de Obras Públicas de la Alcaldía de Manizales y a CFC Constructores, para los fines pertinentes.

- La Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 750-19 GED 8655-19 de 16 de marzo de 2019²⁷, dirigido a la señora Nancy Leguizamón, informa sobre la visita técnica realizada al predio ubicado en la parte de atrás de las viviendas localizadas en la calle 65 B con carrera 7, del barrio La Sultana, en el que se indica que: *“Existe un lote dedicado a la ganadería el cual evidencia signos de erosión propios del sobrepastoreo (conformación de surcos por donde camina el ganado etc.), adicional a esto en la parte inferior y lateral del mencionado lote se evidencia un proceso erosivo correspondiente a una cárcava generada por influencia del cauce que cruza la zona”. Que por ello, “se enviará copia del oficio a la Secretaría de Obras Públicas y Corpocaldas para que tengan conocimiento del caso y se tomen acciones al respecto”.*

- Por su parte, el municipio de Manizales en Oficio 8655-2019 de 22 de marzo de 2019²⁸, en respuesta a la petición formulada por la señora Nancy Leguizamón para la intervención de ladera ubicada detrás de la calle 65B con carrera séptima barrio La Sultana, respondió: *“La unidad de gestión del riesgo informa que se archiva documento informativo a la espera de recomendaciones de Corpocaldas”.*

- La Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 1648-19 de 27 de mayo de 2019²⁹, en respuesta a la sociedad J Y Robledo presentó el *Informe técnico de monitoreo al sector Mi Finquita - barrio La Sultana*, en el que se indica:

²⁷ Fls. 43-44 Archivo 01Parte1.pdf

²⁸ Fls. 45 Archivo 01Parte1.pdf

²⁹ Fls. 25-30 Archivo 05Parte5.pdf Reiterado Oficio UGR 3286-19 de noviembre de 2019 Fls. 78-80 Archivo 05Parte5.pdf

2. DESCRIPCIÓN

CORPOCALDAS conjuntamente con funcionarios de la Secretaría de Obras Públicas (SOP) y de la Unidad de Gestión del Riesgo (UGR) del municipio de Manizales, ha efectuado varias visitas de monitoreo y sobrevuelo durante los meses de abril y mayo de 2019, para lo cual se describen las siguientes características:

- ✓ El sector Mi Finquita corresponde a un sector del barrio La Sultana, en el cual se construyeron durante la década de los años noventa, una serie de rellenos hidráulicos, con el fin de nivelar el terreno y adelantar la construcción de proyectos de urbanismo.
- ✓ En las visitas recientes, se observaron procesos de socavación de fondo y socavación lateral sobre zonas de rellenos hidráulicos construidos anteriormente en el sector, sobre uno de los drenajes naturales que llegan a la quebrada Olivares.
- ✓ En la zona superior del relleno hidráulico mencionado, se presentan procesos de socavación hacia uno de los costados del citado relleno, por donde fluyen las aguas lluvias y de escorrentía que se concentran sobre el drenaje natural. Esta zona de drenaje, limita con una ladera de pendiente moderada a fuerte, que se ha visto afectada históricamente por la generación de deslizamientos (es notoria la presencia de cicatrices de antiguos procesos de inestabilidad)
- ✓ Hacia la parte inferior del relleno hidráulico, el proceso de socavación que actualmente se presenta, tiene una profundidad cercana a los 10 metros, lo cual ha facilitado el sobreempinamiento de los taludes laterales.
- ✓ Recientemente, se han presentado deslizamientos superficiales sobre la margen izquierda de la línea de drenaje actual, lo cual representa una situación de riesgo para las viviendas más próximas a esta ladera, las cuáles se ubican sobre la calle 65 B entre carreras 7 y 7A.
- ✓ Los suelos que se ubican contiguos a los procesos de inestabilidad, presentan zonas de recargas considerables y estratos saturados que podrían generar la ampliación de la cárcava o concavidad que se ubica en el lugar del suceso, debido a la infiltración y al empozamiento de agua en diferentes sectores del terreno donde se ubica la problemática.
- ✓ Parte del material movilizado en el proceso de inestabilidad termina en los cauces naturales colindantes con la problemática, generando alteraciones en la dinámica de flujo de los mismos y posteriormente comprometiendo la infraestructura ubicada aguas debajo del sitio en cuestión.
- ✓ Estos sectores, actualmente se encuentran destinados al pastoreo de ganado.
- ✓ En algunos puntos, recientemente se han generado deslizamientos superficiales en el talud contiguo a la línea de drenaje actual, según se puede observar en las siguientes imágenes. (...)

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Para el día de la visita no es necesario realizar ninguna evacuación preventiva en la zona, puesto que las viviendas se encuentran a una distancia prudente de los procesos.

Con el fin de disminuir las condiciones actuales de riesgo que se presentan en el sector Mi Finquita, se hace necesario que el propietario del predio, adelante las siguientes acciones de manera urgente y prioritaria: (...)

- La Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 3115-19 de 21 de octubre de 2019³⁰, en respuesta dirigida al ingeniero Eduardo Jaramillo Robledo, remitió el oficio SCIA-249 del 07 de octubre de 2019 por medio del cual la Sociedad Caldense de Ingenieros y Arquitectos-SCIA, en cumplimiento de contrato celebrado con la Alcaldía de Manizales, emite Términos de Referencia para el predio identificado con ficha catastral 1-01-0423-0002-000 localizado en el sector barrio La Sultana, esto para que la UGR analice las condiciones y viabilidad de un cambio de uso del suelo basado en los Estudios Detallados que determinan la mitigabilidad de la amenaza y del riesgo en dicha área.

³⁰ Fls. 81-92 Archivo 05Parte5.pdf

Corpocaldas en Informe técnico elaborado el 10 de diciembre de 2019³¹, en cumplimiento de la prueba de oficio decretada por el Tribunal, precisó lo que a continuación se destaca:

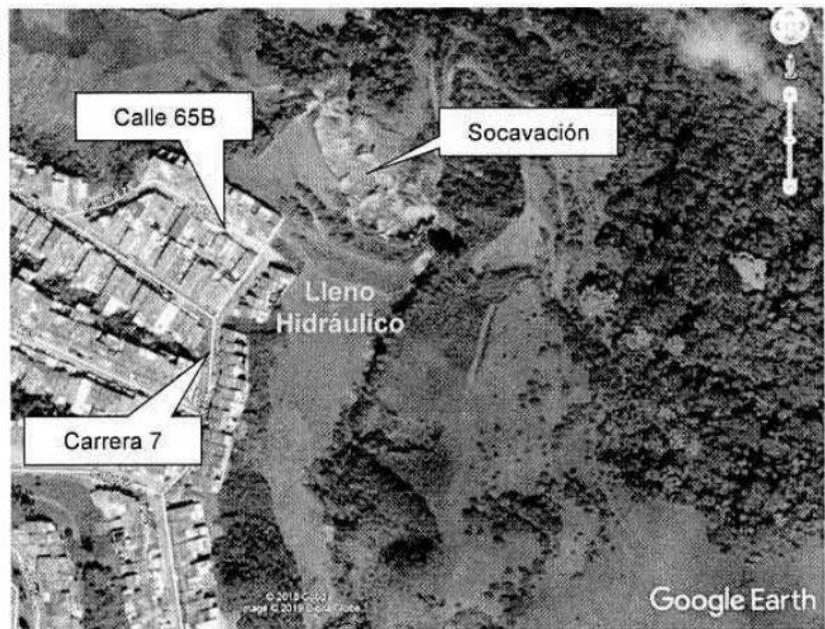
1. Informe técnico sobre el estado actual de la situación en el sector ubicado en la calle 65B entre carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana sobre los procesos de erosión, flujos de agua y movimientos de tierra.

En visita efectuada el día 10 de diciembre, se verificó el estado actual de la problemática que se presenta en el sector de la calle 65B con carrera 7 del barrio La Sultana, encontrando que las condiciones actuales son similares a las descritas al momento de dar contestación a la presente demanda.

En la visita recientemente efectuada, no se observaron cicatrices de nuevos deslizamientos ni afectación de áreas contiguas a las ya descritas en informes anteriores. En cambio, se observó que parte de los escarpes dejados por los antiguos movimientos, presentan una notoria recuperación de sus coberturas vegetales.

Es importante recordar que la problemática objeto de la presente Acción Popular, se asocia un proceso de socavación o erosión concentrada tipo carcavamiento que está comprometiendo la estabilidad de un antiguo lleno hidráulico de carácter antrópico, realizado sobre un cauce afluyente de la Quebrada Minutas, denominado Quebrada La Sultana (Figura 1).

Fig.1. Imagen satelital del 28 de diciembre de 2018, en la cual se observa el lugar de la problemática. Fuente: Google Earth.



...

El agua que se concentra en esta línea de flujo, actualmente circula por la parte central de la cárcava existente, erosionado en forma continua el lleno.

2. Realizar las recomendaciones que se deben atender para mitigar el riesgo y dar solución a la situación actual evidenciada, precisando sus características y especificaciones técnicas.

De acuerdo a lo observado en la visita efectuada el 10 de diciembre al sector Mi Finquita, es importante mencionar que para recuperar las condiciones iniciales del terreno, seguirían vigentes las recomendaciones emitidas por parte de CORPOCALDAS, Unidad de Gestión del Riesgo y Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Manizales, en el oficio UGR 1648-19 del 27 de mayo de 2019.

³¹ Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

De otro lado, si en el sector, se va a realizar algún tipo de intervención con fines urbanísticos, tal y como se mencionó por parte de la Sociedad J Robledo y Compañía S.A. en la audiencia de Pacto de Cumplimiento celebrada el día 20 de noviembre de 2019, se deberán adelantar estudios y diseños que determinen el tipo de obra geotécnica que se requiera para corregir la problemática, los cuales estarán a cargo de la firma J Robledo y Compañía S.A.

...

11. Especificar en qué fechas después del año 2014, Corpocaldas ha informado al Municipio o sus dependencias sobre la situación de riesgo en la zona afectada.

Una vez revisados los archivos de correspondencia de asesoría técnica de la Subdirección de Infraestructura Ambiental, se encontró la siguiente documentación, relacionada con el sector Mi Finquita del barrio La Sultana, de la cual se ha enviado copia al Municipio de Manizales:

Oficio de entrada	Fecha	Oficio de respuesta	Fecha	Solicitante
2014-EI-00000596	22/01/2014	2014-IE-00001566	25/01/2014	ALEX BERRIO CHICA
2014-EI-00001434	10/02/2014	2014-IE-00005077	27/02/2014	IRMA GALLEG0 DE REINOSA
2014-EI-00005953	23/05/2014	2014-IE-00014341	09/06/2014	JORGE ALBERTO BELTRAN PEREZ
2014-EI-00005953	23/05/2014	2014-IE-00015248	22/06/2014	
2016-EI-00012847	04/10/2016	2016-IE-00028758	24/10/2016	HERNEY MÁRQUEZ CARDONA Y JUAN CARLOS GARCÍA OSORIO
2017-EI-00017823	05/12/2017	2018-IE-00018290	07/08/2018	JAIRO ALFREDO LOPEZ BAENA
2018-EI-00003562	06/03/2018	2018-IE-00007501	02/06/2018	MARIA CRISTINA LEGUIZAMON
Solicitud verbal	NA.	UGR 1648-19	27/05/2019	UGR Y SOP MUNICIPIO DE MANIZALES
2019-EI-00003535	04/03/2019	2019-IE-00015497	14/06/2019	JAIRO ALFREDO LOPEZ BAENA
2019-EI-00007301	06/05/2019			JORGE IVAN QUINTERO JARAMILLO
2019-EI-00007556	09/05/2019			LINA MARIA ALVAREZ
2019-EI-00009319	05/06/2019	2019-IE-00018925	27/07/2019	CARLOS ALBERTO GRAJALES CASTRILLON YOTROS

- La sociedad J Y Robledo, recorrió el traslado del informe presentado por Corpocaldas, ratificándose en las excepciones planteadas en la contestación de la demanda, y específicamente frente al punto 10 precisó que³²:

El hecho de señalar Corpocaldas como ente estatal, que presuntamente las obras que dicha entidad recomienda en su informe, deben adelantarse en los predios de la propiedad de Robledo & CIA S.C.A, no obsta dicha aseveración para que la responsabilidad de prevención y control del estado se subrogue en los particulares, pues dentro de los fines esenciales del estado y la salvaguarda que en este recae, no le es dable sustraerse a sus deberes y obligaciones protegidos por nuestra carta superior; debe ser el Estado (Municipio de Manizales y las entidades estatales) quienes a través de estudios técnicos definan la viabilidad de autorizar la concesión de licencias y/o permisos para realizar determinadas actividades en el predio en cuestión; no obstante me permito indicar que el día 10 de diciembre de 2019 se radicó ante el Municipio de Manizales informe técnico para que sea evaluado por la Secretaría de Planeación Municipal, quien a su vez lo remitió ante la Unidad de Gestión del Riesgo para que se emita concepto que pueda ser puesto a disposición del Honorable Magistrado y las partes del proceso.

³² Fls. 115-118 Archivo 05Parte5.pdf

- La sociedad J Y Robledo, el 10 de diciembre de 2019 radicó ante la Secretaria de Planeación Municipal los Estudios de Detalle Código JYR-19-0054³³ que tienen por finalidad *determinar el nivel de amenaza y riesgo de los predios en mención y establecer las medidas necesarias para mitigar la amenaza y el riesgo a niveles aceptables en las normas vigentes, de tal manera que se levante la restricción sobre los usos determinados en el POT para los predios de la referencia (101000004230002000000000, 101000003250001000000000, 101000002900001000000000 y 101000002900004000000000)*. Señaló además que:

Los estudios se elaboraron de acuerdo a los Términos de Referencia expedidos por la Secretaría de Planeación Municipal, según las comunicaciones UGR 3115-19, UGR 2882-19, UGR 137-18 y UGR 086-18, que corresponden a los estipulados en el Documento Técnico de Soporte DTS del componente general del POT de Manizales.

Los estudios se encuentran aplicados al área completa de los predios, incluyendo la modificación de una parte del lote con ficha catastral 101000002900004000000000 cuyos estudios de detalle fueron aprobados mediante la Resolución 1543 de 2018.

Los estudios fueron realizados por el Ingeniero Civil Juan Carlos Castaño Araque, con la participación de los profesionales que se mencionan en el documento maestro "Estudio de Detalle de Amenaza y Riesgo, predios con Número de Identificación Catastral 101000004230002000000000, 101000003250001000000000, 101000002900001000000000 y 101000002900004000000000". ...

3.2. Caso concreto

De conformidad con el material probatorio previamente señalado, se evidencia que, al menos desde el año 2014 el municipio de Manizales, la Sociedad J Robledo y Corpocaldas i) conocen la situación de riesgo existente en el sector señalado en la demanda, y ii) conocen las medidas técnicas para controlar la situación de riesgo; pero a pesar de ello, ii) no se han emprendido las acciones necesarias y pertinentes para materializar dichas medidas.

Así, **en cuanto a la situación de riesgo** que se presenta en el sector objeto de la demanda, la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales en Oficio UGR 1909 GED 35849-16 de 19 de octubre de 2016³⁴, precisó que *"el sector más oriental del barrio La Sultana, y a lo largo de la Carrera 7 entre Calles 65B y 68, se localiza un conjunto de viviendas situadas topográficamente en el borde superior de una ladera caracterizada por pendientes que varían desde suaves a moderadas y longitudes que van desde cortas hasta relativamente largas"*. Además precisó que *"La ladera mencionada está clasificada, conforme las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial POT vigente, Acuerdo Municipal 663 de 2007, como una Ladera de Protección Ambiental Urbana (Ladera Urbana No. 66 La Sultana -Quebrada Minutas), adicionalmente está delimitada como una zona de Amenaza Alta por Deslizamiento"*.

Y en el oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016³⁵, dirigido al Director General de Corpocaldas, indicó *"...En la inspección realizada en el sitio se observa la reactivación de un proceso de inestabilidad antiguo, el cual movilizó y depositó en su mayoría material característico de uno de los miembros sedimentario del Complejo Quebrada Grande. Adicionalmente en el lugar se encuentra una concavidad formada por la erosión de las corrientes de agua que afloran en el sector"*.

Además dicha situación de riesgo es actual e inminente conforme quedo descrito en los informes presentados, tanto por la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales, como por Corpocaldas. Así, la primera mediante oficio UGR 1648-19 de 27 de mayo de 2019³⁶, indica entre otros aspectos, que:

³³ Fls. 119-122 Archivo 05Parte5.pdf

³⁴ Fls. 32-34 Archivo 01Parte1.pdf

³⁵ Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

³⁶ Fls. 25-30 Archivo 05Parte5.pdf Reiterado Oficio UGR 3286-19 de noviembre de 2019 Fls. 78-80 Archivo 05Parte5.pdf

✓ *En la zona superior del relleno hidráulico mencionado, se presentan procesos de socavación hacia uno de los costados del citado relleno, por donde fluyen las aguas lluvias y de escorrentía que se concentran sobre el drenaje natural. Esta zona de drenaje, limita con una ladera de pendiente moderada a fuerte, que se ha visto afectada históricamente por la generación de deslizamientos (es notoria la presencia de cicatrices de antiguos procesos de inestabilidad)*

✓ *Hacia la parte inferior del relleno hidráulico, el proceso de socavación que actualmente se presenta, tiene una profundidad cercana a los 10 metros, lo cual ha facilitado el sobreempinamiento de los taludes laterales.*

✓ *Recientemente, se han presentado deslizamientos superficiales sobre la margen izquierda de la línea de drenaje actual, lo cual representa una situación de riesgo para las viviendas más próximas a esta ladera, las cuáles se ubican sobre la calle 65 B entre carreras 7 y 7A.*

✓ *Los suelos que se ubican contiguos a los procesos de inestabilidad, presentan zonas de recargas considerables y estratos saturados que podrían generar la ampliación de la cárcava o concavidad que se ubica en el lugar del suceso, debido a la infiltración y al empozamiento de agua en diferentes sectores del terreno donde se ubica la problemática. (Se resalta)*

Por su parte, Corpocaldas en Informe técnico elaborado el 10 de diciembre de 2019³⁷, en cumplimiento de la prueba de oficio decretada por el Tribunal, precisó entre otros aspectos, que:

En visita efectuada el día 10 de diciembre, se verificó el estado actual de la problemática que se presenta en el sector de la calle 65B con carrera 7 del barrio La Sultana, encontrando que las condiciones actuales son similares a las descritas al momento de dar contestación a la presente demanda.

*Es importante recordar que la problemática objeto de la presente Acción Popular, se asocia un proceso de socavación o erosión concentrada tipo carcavamiento que **está comprometiendo** la estabilidad de un antiguo lleno hidráulico de carácter antrópico, realizado sobre un cauce afluente de la Quebrada Minitas, denominado Quebrada La Sultana (Figura 1).*

...

El agua que se concentra en esta línea de flujo, actualmente circula por la parte central de la cárcava existente, erosionado en forma continua el lleno. (Se resalta)

En el documento titulado: *LEVANTAMIENTO DE RESTRICCIONES EN TERRENOS DE LADERA, GEOLOGÍA-GEOTECNIA-ESTABILIDAD DE TALUDES SÍSMICA M.A.S.W. – GEOELÉCTRICA*³⁸ Sector Barrio La Sultana; elaborado por el ingeniero civil Juan Carlos Castaño Araque, sobre las características del área a intervenir y los procesos erosivos y denudativos que se presentan, precisa:

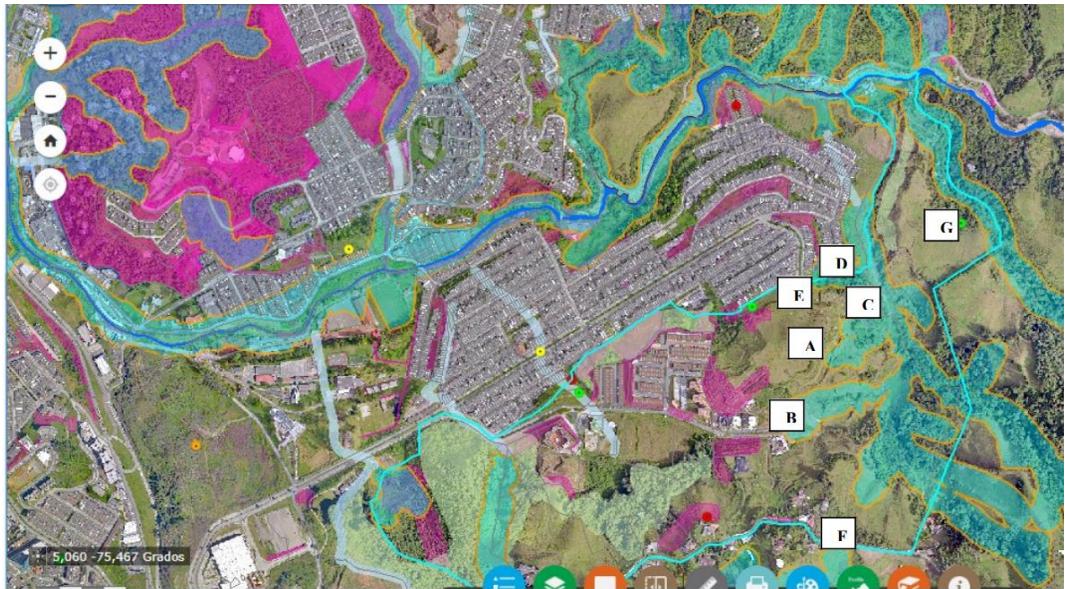
...

2. LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO.

La siguiente tabla, presenta coordenadas de sitios representativos del terreno. La delimitación y localización exactas, se encuentran en las fichas catastrales y levantamientos anexos. Las coordenadas fueron obtenidas de la consulta del Ortofotomapa, emitido por el Geoportal de la Alcaldía de Manizales.

³⁷ Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

³⁸ Hacen parte de los Estudios de Detalle Código JYR-19-0054 presentados por la Sociedad J Y Robledo S.A.S., que tienen por finalidad determinar el nivel de amenaza y riesgo de los predios en mención y establecer las medidas necesarias para mitigar la amenaza y el riesgo a niveles aceptables en las normas vigentes. Fls. 9-12, 41-46 Archivo: Levantamiento de Restricciones en Terrenos de Ladera.pdf



PUNTO	N	E
A	5,060	-75,470
B	5,058	-75,470
C	5,060	-75,469
D	5,061	-75,469
E	5,061	-75,470
F	5,056	-75,468
G	5,062	-75,467

...



...

4. PROCESOS EROSIVOS.

Procesos erosivos. Los procesos erosivos en el área de estudio corresponden a disección del drenaje, socavación de orillas, caminos de ganado y escarpes antrópicos.

Disección del drenaje. La disección del drenaje se presenta en el sector oriental y norte del área, donde la corriente que por allí descende se profundiza sobre su propio lecho, generando inestabilidad en sus bermas, principalmente en su berma oriental donde encuentra depósitos inconsolidados antrópicos.

Socavación de orillas. Al igual que el proceso de disección, este proceso se relaciona al drenaje que fluye por el sector nororiental del área, cuya corriente bajo incrementos notables de caudal, choca contra sus orillas, produciendo inicialmente inestabilidad en la base de éstas y posteriormente un movimiento en masa como tal, figura 4.1.

...

Caminos de ganado. Como consecuencia del paso continuo del ganado sobre una misma superficie, se generan una serie de líneas más o menos paralelas entre sí, que siguen las curvas de nivel y que marcan el uso del suelo pecuario, figuras 4.2 a 4.4. Este proceso se da en zonas de pendientes mayores a 10° de inclinación y con cobertura vegetal de pastos.

...

Escarpes antrópicos. De amplia presencia en la zona, estos se ubican en el sector centro norte y sur del área, en donde se tienen taludes subverticales con alturas entre 1 y 3 metros y longitudes de hasta 200 metros, siendo el producto de los movimientos de tierra realizados en el área entre los años 1970 y 1990.

...

5.4. *Procesos denudativos. El área de estudio se encuentra afectada tanto por procesos erosivos como denudativos, ver mapa de procesos erosivos y denudativos; los cuales se describen a continuación:*

-Procesos denudativos. Los procesos denudativos corresponden a cicatrices de deslizamientos y deslizamientos.

Deslizamientos. De mínima presencia en la zona, se tiene solo un movimiento en masa de mínimas dimensiones, localizado en el sector central de la zona de estudio, asociado con la fuerte inclinación y el uso pecuario del suelo. Este movimiento de masa se caracteriza de la siguiente manera:

1. *Tipo: Deslizamiento, figura 5.18.*
2. *Subtipo: Traslacional o planar.*
3. *Actividad: Primera ruptura.*
4. *Material: Depósitos de caída piroclástica.*
5. *Talud: Antrópico.*
6. *Grietas: No se presentan.*
7. *Escarpe: Principal.*
8. *Cuerpo: Inexistente.*
9. *Superficie de ruptura: Única.*
10. *Efectos: Terrenos.*
11. *Morfometría:*
Amplitud: 5 metros.
Longitud: 6 metros.
Profundidad: menor a 1.0 metros.
Pendiente: Superior a 30° de inclinación.

...

Cicatrices. Se presentan procesos de cicatrices de movimientos en masa en el sector central del área y en áreas próximas al drenaje que cruza por el occidente de la zona; los primeros asociados con la fuerte inclinación de la ladera y el uso pecuario, figuras 5.19 y 5.20; y los segundos a procesos de socavación de orillas generados por dicha corriente, figura 5.21.

En cuanto a las medidas técnicas que se deben adoptar para controlar la situación de riesgo, igualmente, tanto en los informes de Corpocaldas³⁹ como de la Unidad de Gestión del Riesgo⁴⁰ e incluso los estudios presentados por la Sociedad J Robledo⁴¹ para que *se levante la restricción sobre los usos determinados en el POT*, se han indicado las recomendaciones necesarias para prevenir y controlar la situación de riesgo, precisando las características y especificaciones técnicas.

A pesar de ello, no se han emprendido las acciones necesarias y pertinentes para materializar dichas medidas, pues el municipio de Manizales afirma que dichas acciones deben ser realizadas por la Sociedad J Y Robledo en calidad de propietario del predio, y esta indica que debe ser el municipio por estar *dentro de los fines esenciales del estado*.

Así, por ejemplo, la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales en Oficio UGR 1909 GED 35849-16 de 19 de octubre de 2016⁴², precisó que: *“El Municipio de Manizales incluirá en su inventario de necesidades las obras que le correspondan ejecutar para realizarías en las futuras inversiones que realice en*

³⁹ Informe técnico elaborado el 10 de diciembre de 2019. Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

⁴⁰ oficio UGR 1648-19 de 27 de mayo de 2019. Fls. 25-30 Archivo 05Parte5.pdf Reiterado Oficio UGR 3286-19 de noviembre de 2019 Fls. 78-80 Archivo 05Parte5.pdf

⁴¹ Estudios de Detalle Código JYR-19-0054. Fls. 119-122 Archivo 05Parte5.pdf

⁴² Fls. 32-34 Archivo 01Parte1.pdf

el componente de obras de estabilidad, ya que como se mencionó los predios donde se presenta la problemática son particulares, por lo que corresponderá a éstos asumir parte de la solución a lo problemática”.

Al respecto, las acciones del municipio se han limitado a realizar recomendaciones a los propietarios de los predios⁴³, en Oficio ORL-133-16 GED 35851-35852 de 21 de octubre de 2016⁴⁴, el municipio informó que, “*el Profesional de la Secretaría de Medio Ambiente Paulo Cesar Mejía Valencia, reporta que... “se realizó siembra de árboles con acompañamiento de carabineros en el mes de abril de 2016 y debido a la presencia de ganado en la zona, dicha siembra se perdió...”*. Que ello indica que, la Secretaría de Medio Ambiente ha realizado las intervenciones que le competen, “*pero la actividad de pastoreo no permite que la siembra de árboles perdure, por lo que copia de este oficio será remitido a la Inspección de Policía, para que en virtud de la competencia a ellos asignada por la Ordenanza 4 68 de 2002, procedan de conformidad”*.”

Y en Oficio 8655-2019 de 22 de marzo de 2019 el municipio de Manizales en respuesta a la petición formulada por la señora Nancy Leguizamón, simplemente respondió: “*La unidad de gestión del riesgo informa que se archiva documento informativo a la espera de recomendaciones de Corpocaldas”*.”

Adicionalmente se evidencia que la situación de riego descrita, impacta en el derecho al goce de un medio ambiente sano, toda vez que, además que la referida ladera objeto de la demanda, es considerada en el POT de 2007 como de *Protección Ambiental Urbana*, se encuentra acreditado que, desde 2014 Corpocaldas ha recomendado: “*Emprender e implementar acciones de recuperación y protección ambiental en las áreas afectadas, así como en aquellas susceptibles a deslizamientos o movimientos en masa, en toda la zona afectada, así como en las microcuencas aferentes mediante la reforestación o revegetalización de zonas desprovistas de cobertura forestal protectora”*⁴⁵.

En el oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016⁴⁶, de la Unidad de Gestión del Riesgo se indicó que: “*...En la inspección realizada en el sitio se observa la reactivación de un proceso de inestabilidad antiguo, el cual movilizó y depositó en su mayoría material característico de uno de los miembros sedimentario del Complejo Quebrada Grande. Adicionalmente en el lugar se encuentra una concavidad formada por la erosión de las corrientes de agua que afloran en el sector”*.”

Y en el oficio UGR 1648-19 de 27 de mayo de 2019⁴⁷, la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales presentó el *Informe técnico de monitoreo al sector Mi Finquita - barrio La Sultana*, en el que se indica, entre otros aspectos, que:

✓ En las visitas recientes, se observaron procesos de socavación de fondo y socavación lateral sobre zonas de rellenos hidráulicos construidos anteriormente en el sector, sobre uno de los drenajes naturales que llegan a la quebrada Olivares.

...

✓ Parte del material movilizado en el proceso de inestabilidad termina en los cauces naturales colindantes con la problemática, generando alteraciones en la dinámica de flujo de los mismos y posteriormente comprometiendo la infraestructura ubicada aguas debajo del sitio en cuestión. (Se resalta)

Por lo tanto, se evidencia la existencia de amenaza de daño grave e irreversible al derecho al medio ambiente, que se concreta en la afectación de la Quebrada La Sultana que es afluente de la Quebrada Minitas.

⁴³ Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016. Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

⁴⁴ Fls. 35 Archivo 01Parte1.pdf

⁴⁵ Documento 2014-IE-0015248 del 22 de junio de 2014. Fls. 11-20 Archivo 01Parte1.pdf

⁴⁶ Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

⁴⁷ Fls. 25-30 Archivo 05Parte5.pdf Reiterado Oficio UGR 3286-19 de noviembre de 2019 Fls. 78-80 Archivo 05Parte5.pdf

Al respecto, Corpocaldas en Informe técnico elaborado el 10 de diciembre de 2019⁴⁸, en cumplimiento de la prueba de oficio decretada por el Tribunal, precisó: *“Es importante recordar que la problemática objeto de la presente Acción Popular, se asocia un proceso de socavación o erosión concentrada tipo carcavamiento que está comprometiendo la estabilidad de un antiguo lleno hidráulico de carácter antrópico, realizado sobre un cauce afluente de la Quebrada Minitas, denominado Quebrada La Sultana”*.

3.3. Conclusión

Lo anterior evidencia que, al menos desde el año 2014 el municipio de Manizales, la Sociedad J Y Robledo y Corpocaldas conocen la situación de riesgo existente en el sector señalado en la demanda, consistente en síntesis en que: *“Existe un lote dedicado a la ganadería el cual evidencia signos de erosión propios del sobrepastoreo (conformación de surcos por donde camina el ganado etc.), adicional a esto en la parte inferior y lateral del mencionado lote se evidencia un proceso erosivo correspondiente a una cárcava generada por influencia del cauce que cruza la zona”*⁴⁹.

Que además, conocen las medidas técnicas para controlar la situación de riesgo; pero a pesar de ello, no se han emprendido las acciones necesarias y pertinentes para materializar dichas medidas, principalmente porque el municipio de Manizales afirma que dichas acciones deben ser realizadas por la Sociedad J Y Robledo en calidad de propietario del predio, y este indica que debe ser el municipio por estar *dentro de los fines esenciales del estado*.

Que adicionalmente la situación de riego descrita, impacta en el derecho al goce de un medio ambiente sano, que se concreta en la afectación de la Quebrada La Sultana que es afluente de la Quebrada Minitas.

Por lo anterior, se concluye que existe una amenaza real, actual y cierta de daño grave e irreparable a los derechos colectivos a *la seguridad y prevención de desastres y al goce del medio ambiente sano*, por la falta de adopción de medidas de mitigación del riesgo frente al procesos erosivos y denudativos que se presenta en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales, específicamente dentro de los predios identificados con las fichas catastrales 10100004230002000000000 y 10100003250001000000000.

Por lo tanto, se impone además declarar no probada la excepción titulada: *“No existe afectación a derechos colectivos”* propuesta por el ente territorial.

4. Segundo Problema Jurídico *¿Existe una acción u omisión de las autoridades o de los particulares demandados, causante de la afectación de los derechos mencionados?*

Tesis del Tribunal: El municipio de Manizales y la Sociedad J Y Robledo S.A.S., tenían las funciones y los deberes de adopción de las medidas de protección del medio ambiente y prevención de desastres previsibles técnicamente; además está demostrado que, incurrieron en omisión en la adopción de las medidas pertinentes para hacer cesar el peligro y que desacataron las recomendaciones realizadas por las autoridades competentes; por lo que, si hubiesen cumplido satisfactoriamente sus funciones y deberes, la situación de riego se encontraría controlada.

A continuación se analizará la responsabilidad de las entidades demandadas teniendo en cuenta sus funciones y deberes, así como las actuaciones realizadas:

4.1. En cuanto al municipio de Manizales

⁴⁸ Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

⁴⁹ Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 750-19 GED 8655-19 de 16 de marzo de 2019 Fls. 43-44 Archivo 01Parte1.pdf

Como fue descrito al analizar la legitimación por pasiva, el artículo 65 de la Ley 99 de 1993⁵⁰, señaló las funciones del municipio en materia ambiental, entre las que se destacan las de: 5) *Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;* 6) *Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía ..., 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;* 7) *Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.*

Así mismo, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001 asignó a los municipios la función de *“tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio...”*; y el artículo 6º de la Ley 1551 del 6 de julio de 2012 que modificó el artículo 3º de la Ley 136 de 1994, dispuso como función de los municipios, *“velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley”*.

Aunado a lo anterior, la Ley 715 de 2001⁵¹ reiteró la responsabilidad de los municipios respecto a la prevención y atención de desastres dentro de su jurisdicción, al señalar que, los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: *“76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción. 76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos [...]”*.

Y el artículo 14 de la Ley 1523 de 2012⁵² prevé que los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y como conductores del desarrollo local, son responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el área de su jurisdicción, incluyendo su conocimiento y la reducción y el manejo de desastres. Además, los alcaldes *“deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública...”*.

En síntesis, corresponde al municipio ejercer el control y la vigilancia de los recursos naturales en su jurisdicción con el fin de garantizar el derecho al medio ambiente y *“ostentan la responsabilidad principal y directa en la prevención y en la atención de desastres”*⁵³.

Conforme a dichas funciones, se tiene que en el presente asunto, la Unidad de Gestión del Riesgo, realizó varias visitas a los predios en los que se presentan la situación de amenaza y formuló las recomendaciones técnicas que consideró necesarias para controlar los procesos erosivos y denudativos que se presentan. (Oficio UGR 1909 GED 35849-16 de 19 de octubre de

⁵⁰ *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*

⁵¹ *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.*

⁵² *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*

⁵³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 12 de julio de 2018, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, Rad. 660012331000201000385-02(AP)

2016⁵⁴, oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016⁵⁵, oficio UGR 750-19 GED 8655-19 de 16 de marzo de 2019⁵⁶, oficio UGR 1648-19 de 27 de mayo de 2019⁵⁷).

Sin embargo, fuera de lo anterior, no se evidencia la realización de alguna acción adecuada y suficiente para controlar los procesos erosivos y denudativos que se presentan en el sector, tan solo se tiene que, mediante Oficio ORL-133-16 GED 35851-35852 de 21 de octubre de 2016⁵⁸, informó que, “*el Profesional de la Secretaría de Medio Ambiente Paulo Cesar Mejía Valencia, reporta que... “se realizó siembra de árboles con acompañamiento de carabineros en el mes de abril de 2016 y debido a la presencia de ganado en la zona, dicha siembra se perdió...”*. En Oficio 8655-2019 de 22 de marzo de 2019⁵⁹, en respuesta a la petición formulada por la señora Nancy Leguizamón para la intervención de ladera ubicada detrás de la calle 65B con carrera séptima barrio La Sultana, respondió: “*La unidad de gestión del riesgo informa que se archiva documento informativo a la espera de recomendaciones de Corpocaldas*”.

El Consejo de Estado⁶⁰ en asunto similar al presente, señaló:

Si bien es cierto que la situación de peligro se debe a hechos de la naturaleza, como lo alega la apoderada del DEPARTAMENTO, también lo es que, no se vislumbra actuación efectiva de las entidades demandadas, entre ellas el DEPARTAMENTO, para solucionar la problemática a que se encuentran expuestos los habitantes y usuarios del kilómetro 1+800 de la vía Fredonia – Puente Iglesias ante el inminente riesgo de deslizamiento.

En efecto, la ahora apelante a pesar de haber realizado visitas técnicas a través de la Secretaría de Infraestructura y del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres de la Gobernación de Antioquia no ha llevado a cabo las obras y actividades de estabilización y recuperación que necesita la zona, tal y como da cuenta la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia en el informe técnico No. 130 CA 1210 16755 del 10 de octubre de 2012 en el acápite de conclusiones y recomendaciones realizado para verificar y evaluar el estado actual del sitio del derrumbe y las obras de mitigación y recuperación realizadas”.

En la contestación de la demanda el municipio explica que, ha estado alerta a la zona, cumpliendo con las obligaciones legales de monitoreo y prevención, pero que dicho predio es privado, por lo cual es su propietario quien debe realizar las adecuaciones. Tal planteamiento no es de recibo, por cuanto desconoce las funciones y deberes que las normas citadas le han atribuido expresamente a los entes territoriales, tanto en lo referente a la protección del medio ambiente como en la protección y prevención de desastres.

Adicionalmente y como lo señalan los accionantes y el Defensor Público ante los Tribunales en el Distrito de Caldas actuando como coadyuvante, el municipio no puede dejar de lado tener en cuenta que, en el área, están comprometidas las quebradas *La Sultana, Minitas y Olivares*, que son de dominio público, y que además, “*La ladera mencionada está clasificada, conforme las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial POT vigente, Acuerdo Municipal 663 de 2007, como una Ladera de Protección Ambiental Urbana (Ladera Urbana No. 66 La Sultana -Quebrada Minitas), adicionalmente está delimitada como una zona de Amenaza Alta por Deslizamiento*”⁶¹ y por lo tanto el municipio debe propender por su conservación para la seguridad del medio ambiente y de los ciudadanos.

⁵⁴ Fls. 32-34 Archivo 01Parte1.pdf

⁵⁵ Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

⁵⁶ Fls. 43-44 Archivo 01Parte1.pdf

⁵⁷ Fls. 25-30 Archivo 05Parte5.pdf Reiterado Oficio UGR 3286-19 de noviembre de 2019 Fls. 78-80 Archivo 05Parte5.pdf

⁵⁸ Fls. 35 Archivo 01Parte1.pdf

⁵⁹ Fls. 45 Archivo 01Parte1.pdf

⁶⁰ Sección Primera. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. 20 de febrero de 2013. Rad.: 05001-23-31-000-2012-00025-01(AP)

⁶¹ Oficio UGR 1909 GED 35849-16 de 19 de octubre de 2016. Fls. 32-34 Archivo 01Parte1.pdf

Igualmente, el municipio puede proceder a la adquisición de predios que se requieren para la ejecución de las obras necesarias para la prevención del riesgo y la protección del medio ambiente. En efecto, el artículo 58 de la Constitución señala que: *“Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”*.

Por su parte, la Ley 388 de 1997⁶² señala:

ARTÍCULO 58º.- Motivos de utilidad pública. El artículo 10 de la Ley 9 de 1989, quedará así:

“Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

*a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y **seguridad ciudadana**;*

...

j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos; (...)

Y el artículo 59 ibidem señala que, las entidades territoriales *“podrán adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la Ley 9 de 1989. Además, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, de los órdenes nacional, departamental y municipal, que estén expresamente facultadas por sus propios estatutos para desarrollar alguna o algunas de las actividades previstas en el artículo 10 de dicha Ley, también podrán adquirir o decretar la expropiación de inmuebles para el desarrollo de dichas actividades.”*

En cuanto a la expropiación por vía administrativa, el artículo 63 *ejusdem* señala: *“Se considera que existen motivos de utilidad pública o de interés social para expropiar por vía administrativa el derecho de propiedad y los demás derechos reales sobre terrenos e inmuebles, cuando, conforme a las reglas señaladas por la presente Ley, la respectiva autoridad administrativa competente considere que existen especiales condiciones de urgencia, siempre y cuando la finalidad corresponda a las señaladas en las letras a), b), c), d), e), h),j), k), l) y m) del artículo 58 de la presente Ley.”*

En este contexto, aunque se trate de procesos erosivos y denudativos que se presentan en un predio privado, ello no es óbice para que el municipio cumpla con sus obligaciones, considerando que la actual situación representa una amenaza real, actual y cierta de daño grave e irreparable a los derechos de la comunidad.

Con fundamento en las razones expuestas se concluye que, el municipio de Manizales es responsable por el grave riesgo en que se encuentran los derechos colectivos al goce del ambiente sano y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, por la falta de adopción de medidas de protección del medio ambiente y de medidas de mitigación del riesgo frente a los

⁶² Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Los numerales 2.º y 3.º del artículo 1.º de la Ley 388 de 1997 prevén, como objetivo de esa regulación, el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes; y garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

procesos erosivos y denudativos que se presenta en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales, específicamente dentro de los predios identificados con las fichas catastrales 101000004230002000000000 y 101000003250001000000000.

Por lo tanto, se impone además declarar no probada la excepción de “Responsabilidad de un tercero” propuesta por el ente territorial.

4.2. En cuanto a la Sociedad J Y Robledo S.A.S.

Como se indicó en el punto 2.3. de la parte considerativa de esta sentencia, la Constitución Política de 1991 estableció una función ecológica de la propiedad, *“lo cual tiene notables consecuencias, ya que el propietario no solo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras, conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea de desarrollo sostenible.”*⁶³

Por su parte, el artículo 2º de la Ley 23 de 1973⁶⁴ señala que, el mejoramiento y conservación del medio ambiente son actividades de utilidad, *“en las que deberán participar el Estado y los particulares”*; y el artículo 16 señala que: *“El Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada como consecuencia de acciones que generen contaminación o detrimento del medio ambiente. Los particulares lo serán por las mismas razones y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado”*.

Frente a la prevención de desastres, la Ley 1523 de 2012⁶⁵ señala que, la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y *“de los habitantes del territorio”* y en cumplimiento de esta responsabilidad, **las entidades privadas** *“desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres”*; además como corresponsables de la gestión del riesgo, *“actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades”*. La norma es enfática en señalar que: *“Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo”*. (Artículo 3.8 ibidem)

En el caso concreto se encuentra acreditado que, el área donde se presenta la amenaza de los derechos colectivos, por la presencia de los procesos erosivos y denudativos, pertenece a la Sociedad J Y Robledo S.A.S, pues así lo reconoció en la contestación a la demanda y así se indica por ejemplo, en oficio UGR 4046-17 de 20 de noviembre de 2016⁶⁶ de la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales y el informe elaborado por Corpocaldas en cumplimiento de la prueba de oficio decretada por este Tribunal.

Así las cosas, de acuerdo con las normas citadas, la sociedad J Y Robledo S.A.S., como propietaria de los predios inmiscuidos en la posible vulneración de los derechos colectivos, tiene deberes, tanto en lo referente a la protección y conservación del medio ambiente como en la gestión del riesgo.

En el caso concreto se evidencia que, la Sociedad J Y Robledo S.A.S., no ha realizado algún tipo de acción en el área de su propiedad, con el fin de reducir el riesgo o hacer cesar la amenaza o

⁶³ Corte Constitucional. Sentencia C – 126 de 1998; M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

⁶⁴ *Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones*

⁶⁵ *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*

⁶⁶ Fls. 39-40 Archivo 01Parte1.pdf

peligro, pues ha considerado que, no es responsable por tratarse de eventos de la naturaleza, imprevisibles e irresistibles y por cuanto la responsabilidad es de los entes estatales.

Así, su actuación se ha limitado a la elaboración de unos estudios de detalle con el fin de solicitar en 2019, el levantamiento de la restricción sobre los usos determinados en el POT para los predios en que se presenta la situación de riesgo, con el fin de adelantar actividades de urbanismo.

Y llama la atención que, por ejemplo, a pesar que en los referidos estudios técnicos y en los informes de Corpocaldas y la Unidad de Gestión del Riesgo, desde 2014, se ha reiterado que la ganadería es una causa de erosión de los terrenos y afectación del medio ambiente, debido al *sobrepastoreo (conformación de surcos por dónde camina el ganado etc.)*⁶⁷ aún se desarrolle esa actividad en el área y que dicha sociedad no haya realizado acciones eficaces para controlar esta situación. Al respecto, su defensa se ha limitado a señalar que, la ganadería no es realizada por ella, por no estar dentro de su objeto social sin embargo no demuestra siquiera la realización de alguna acción tendiente a impedir que terceros realicen dicha actividad en sus predios.

Los efectos de dicha omisión han generado además otras consecuencias que afectan las escasas acciones adelantadas por el municipio de Manizales, así por ejemplo, el ente territorial en Oficio ORL-133-16 GED 35851-35852 de 21 de octubre de 2016⁶⁸, informó que, *“el Profesional de la Secretaría de Medio Ambiente Paulo Cesar Mejía Valencia, reporta que... ”se realizó siembra de árboles con acompañamiento de carabineros en el mes de abril de 2016 y debido a la presencia de ganado en la zona, dicha siembra se perdió...”*. Que ello indica que, la Secretaría de Medio Ambiente ha realizado las intervenciones que le competen, *“pero la actividad de pastoreo no permite que la siembra de árboles perdure, por lo que copia de este oficio será remitido a la Inspección de Policía, para que en virtud de la competencia a ellos asignada por la Ordenanza 4 68 de 2002, procedan de conformidad”*.

Por lo anterior, no son de recibo los argumentos expuestos por la Sociedad J Y Robledo S.A.S., en su contestación de la demanda, toda vez que olvida que, de conformidad con los artículos 2 y 16 de la Ley 23 de 1973 y 3 de la Ley 1523 de 2012, como propietario de los predios en los que se presentan los procesos erosivos y denudativos que generan la situación de peligro, tiene deberes tanto en lo referente a la protección y conservación del medio ambiente como en la gestión del riesgo, como son los de, actuar con *“precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades”* y realizar acciones de *reducción del riesgo y manejo de desastres*.

Por la misma razón tampoco son de recibo los argumentos expuestos por la Sociedad J Y Robledo S.A.S., en cuanto a que, *porque los habitantes del sector llevan más de cuarenta años residiendo allí, o porque antes de ocupar las viviendas se debieron haber percatado del lugar a vivir, o porque las entidades debieron haber realizado los estudios previos antes de permitir la construcción en tales terrenos no se le puede endilgar responsabilidad*.

Además, para los fines de la presente acción, más que establecer la causa de la situación de riesgo se busca establecer la autoridad o la persona responsable de la adopción de las medidas de protección del medio ambiente y prevención del riesgo; y en el presente asunto es claro que, la sociedad J Y Robledo S.A.S., tenía dichos deberes y además está demostrado que incurrió en omisión en la adopción de las acciones pertinentes para hacer cesar el peligro, y que desató las recomendaciones formuladas por Corpocaldas y la Unidad de Gestión del Riesgo.

⁶⁷ Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales oficio UGR 750-19 GED 8655-19 de 16 de marzo de 2019. Fls. 43-44 Archivo 01Parte1.pdf

⁶⁸ Fls. 35 Archivo 01Parte1.pdf

Por lo expuesto se concluye que, la sociedad J Y Robledo S.A.S., es también responsable por el grave riesgo en que se encuentran los derechos colectivos al goce del ambiente sano y a la prevención de desastres previsibles técnicamente; por lo tanto, se impone además declarar no probada las excepciones de *“INEXISTENCIA DE UN ESTUDIO TÉCNICO CIENTÍFICO”*; *“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”* Y *“RESPONSABILIDAD DE LOS ENTES ESTATALES FRENTE A LA PREVENCIÓN, CONTROL Y MITIGACIÓN DEL RIESGO”*.

4.3. En cuanto a Corpocaldas

De las pruebas obrantes en el proceso, se encuentra acreditado que Corpocaldas ha cumplido con las funciones que la ley le impone, frente a la protección del medio ambiente y a la prevención de desastres.

Frente a la protección del medio ambiente, el artículo 30 de la Ley 99 de 1993⁶⁹ señala que, 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”*.

En cuanto a sus funciones el artículo 31 siguiente, establece entre otras, las de: 4) ... **asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales; ... 11) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. ... 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, ...”** (Se resalta).

Frente a la prevención de desastres, la Ley 1523 de 2012⁷⁰ señala que, las corporaciones autónomas regionales son integrantes del sistema nacional de gestión del riesgo, y además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen, tienen las de: *“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”*⁷¹.

Además precisa que, *“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”*⁷²; y como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, en desarrollo de los principios de solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva, *“deben **apoyar** a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la*

⁶⁹ Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones

⁷⁰ 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

⁷¹ Artículo 31.

⁷² Parágrafo 2º ibidem.

implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación”⁷³.

Conforme a dichas funciones, de acuerdo con la relación de hechos acreditados señalada previamente, se observa que Corpocaldas en atención a su competencia ha dado respuesta efectiva a las peticiones formuladas por la comunidad, y ha remitiendo copia a las dependencias encargadas de intervenir directamente frente al tema. Así, conforme a la relación de oficios remitidos por Corpocaldas al municipio de Manizales, se tiene que, desde 2014 hasta junio de 2019, le remitió doce oficios sobre la situación de riesgo en la zona afectada.

Adicionalmente se observa que, Corpocaldas ha realizado inspecciones al predio y ha realizado el análisis técnico a efectos de determinar la existencia de los factores de riesgo, las causas y las posibles soluciones técnicas que se deben emprender para hacer cesar la situación de amenaza, (documento 2014-IE-0015248 del 22 de junio de 2014⁷⁴, Informe técnico elaborado el 10 de diciembre de 2019⁷⁵), lo que evidencia que ha existido una actuación dirigida a asesorar y apoyar a la solución de los problemas ambientales y la situación de riesgo que se presenta en el sector.

Se reitera que, de conformidad con la Ley 1523 de 2012 “*el papel de las corporaciones autónomas regionales es **complementario y subsidiario** respecto a la labor de alcaldías y está enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio*”. El Consejo de Estado⁷⁶ en sentencia de 23 de abril de 2020, en un asunto similar precisó:

V.4.3.2.1. Bajo tales premisas, atendiendo a las competencias de la Corporaciones Autónoma Regionales en materia de gestión de riesgos, la actuación de Corpoboyacá quedará supeditada a las condiciones de colaboración, coordinación y vigilancia respecto de las actividades que debe ejecutar el Municipio de Paipa – Boyacá a efectos de que sea superada la emergencia que se presenta en la carrera 15 con calle 26 de ese municipio.

Al respecto, no se encuentra acreditado que el municipio de Manizales carezca de la capacidad técnica o presupuestal para solventar la problemática de manera autónoma, pues se reitera, su principal argumento para no acoger las recomendaciones técnicas ha sido que, el área en que se deben realizar las obras para la estabilización del terreno pertenece a un particular.

Por lo tanto es evidente que, Corpocaldas ha cumplido, hasta el momento, con las funciones descritas en el artículo 30 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 31 de la Ley 1523 de 2012, por lo tanto se concluye que, no ha incurrido en alguna de las acción u omisión señaladas en la demanda, de la que se pueda deducir la transgresión de los derechos colectivos.

4.4. Conclusión

Así las cosas, el municipio de Manizales y a la Sociedad J Y Robledo S.A.S., son responsables de la amenaza grave a los derechos colectivos; pues tenían las funciones y los deberes de adopción de las medidas de protección del medio ambiente y prevención de desastres previsibles técnicamente; además está demostrado que incurrieron en omisión en la adopción de las medidas pertinentes para hacer cesar el peligro, y que desataron las recomendaciones formuladas; y que, si hubiesen cumplido satisfactoriamente sus funciones y deberes, la situación de riesgo se encontraría controlada.

Por su parte, frente a Corpocaldas no se evidencia el incumplimiento de las funciones legales que le corresponden frente a la protección del medio ambiente y la prevención de desastres, por

⁷³ Parágrafo 3º ibidem.

⁷⁴ Fls. 11-20 Archivo 01Parte1.pdf

⁷⁵ Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

⁷⁶ Sección Primera. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López Rad.: 15001-23-33-000-2017-00489-01(AP)

lo tanto, se declarara probada la excepción que formuló, titulada: “CORPOCALDAS HA ACTUADO CONFORME A LOS POSTULADOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES”.

5. Tercer problema jurídico: ¿Cuáles son las medidas que se deben adoptar para hacer cesar la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos?

El artículo 34 de la Ley 472, sobre la sentencia que se debe proferir en el marco de las acciones populares, prevé:

“ARTICULO 34. SENTENCIA. Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular. [...]”

De conformidad con la norma transcrita, en las acciones populares la sentencia podrá contener las órdenes necesarias para asegurar la protección de los derechos o intereses colectivos que se consideren vulnerados o amenazados, aun cuando no hayan sido objeto de las pretensiones de la demanda, en la medida que el principio de congruencia se flexibiliza por la naturaleza de este mecanismo constitucional que persigue la protección de un interés superior. No obstante, las órdenes que profiera el juez deben estar relacionadas con la *causa petendi*. Sobre el particular, el Consejo de Estado mediante sentencia proferida el 4 de abril de 2019⁷⁷, consideró:

“[...] El principio de congruencia en materia de acciones populares comporta un tratamiento especial, en el cual éste se morigera de forma que el juez que conoce de la acción no se encuentra atado de forma irrestricta a las pretensiones de la demanda, sino que tiene facultades de fallar extra y ultra petita, de acuerdo con lo que se encuentre probado en el proceso”⁷⁸.

En el caso concreto, la parte demandante solicita se adopten todas las medidas jurídicas, administrativas, técnicas, presupuestales e institucionales con la finalidad de: i) *realizar trabajos de forestación y siembra de especies arbóreas para estabilizar el terreno; ii) canalizar las aguas que recorren la ladera y efectuar obras de tratamiento geotécnico, así como la remoción de escombros y iii) las demás acciones necesarias para la protección y garantía de la vida de la comunidad.*

Al respecto se tiene que, Corpocaldas en el documento 2014-IE-0015248 del 22 de junio de 2014⁷⁹, en respuesta a un derecho de petición presentada por Jorge Alberto Beltrán, sobre la problemática que se presentaba en el barrio La Sultana, luego de narrar el desarrollo de la visita realizada, formuló unas recomendaciones generales, que por su claridad y pertinencia se transcriben integralmente:

- *Se recomienda un constante monitoreo al terreno, a fin de identificar la generación de nuevas señales indicativas de inestabilidad, tales como agrietamientos, desprendimientos, deslizamientos, afloramientos de agua o cualquier otra situación que pueda generar algún tipo de peligro inminente a residentes de las viviendas más próximas o a la infraestructura existente; y de ser el caso, reportar*

⁷⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López, sentencia de 4 de abril de 2019, Rad. 170012333000201300423 02

⁷⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, sentencia de 25 de abril de 2019, Rad. 050012331000201200826-01

⁷⁹ Fls. 11-20 Archivo 01Parte1.pdf

cualquier anomalía de inmediato al Cuerpo Oficial de Bomberos del Municipio, al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo - CMGR, para que actúen de acuerdo a su competencia. El monitoreo debe ser continuo en la zona, dado que la probabilidad de ocurrencia de flujos que eventualmente pudieran representar algún tipo de riesgo para las viviendas de la parte baja localizadas hacia los márgenes de la quebrada, así como posibles represamientos de la misma, es permanente y directamente proporcional a la intensificación de épocas de lluvias, por lo cual, también es recomendable diseñar un sistema de alerta temprana, vía radio teléfono u otro medio de comunicación, para prevenir afectaciones importantes en la zona, generando una comunicación directa entre los organismos de socorro y la comunidad en general del sector.

- *Es necesario reiterar la alerta sobre esta situación a la Unidad de Gestión del Riesgo del Municipio de Manizales, para que se adopten las acciones de tipo preventivo necesarias frente a la problemática que se presenta actualmente. En este mismo sentido considerando el carácter prioritario relacionado con la protección de vidas humanas, la posible ocurrencia de nuevas épocas de intensas lluvias en la zona, las condiciones de inestabilidad presentes en el sitio visitado y la vulnerabilidad evidenciada para algunas de las viviendas localizadas en estas zonas inestables se pone a consideración de la UGR la evacuación preventiva de las viviendas que de acuerdo con lo presentado en este informe, así lo ameriten.*
- *Sería importante emprender e implementar acciones de recuperación y conservación sobre las laderas en cuestión, debido a que terrenos aledaños y algunas viviendas del sector podrían verse afectadas por el desarrollo y avance de estos procesos erosivos. Preservar la cobertura vegetal existente y procurar el mejoramiento de su densidad y estado de conservación, es fundamental, así como también evitar actividades antrópicas, tales como deforestación, pérdida de la cobertura vegetal para el establecimiento de ganado o cultivos limpios dentro del área clasificada como ladera de protección ambiental, según el Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales. El mejoramiento de la cobertura vegetal y la ausencia de intervenciones antrópicas perjudiciales para el área de protección, favorecen la recuperación y el control en buena parte de las zonas inestables de la ladera.*
- *Es de anotar que cualquier intervención que se proyecte adelantar en el municipio de Manizales, primero debe ser priorizada por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres.*
- *Así mismo, se recuerda la necesidad de mantener un adecuado manejo de los residuos sólidos, de tal forma que no se dispongan basuras ni escombros sobre los terrenos ubicados en las áreas verdes y zonas de protección sobre la ladera, a fin de que no generen sobrecarga al talud o no generen taponamiento a los sistemas de drenaje, agravando las problemáticas presentadas o detonando nuevos posibles procesos erosivos.*
- *Es evidente que el manejo y control del terreno en cuestión, demanda además de las acciones que sean necesarias implementar, un manejo integral en cuanto a preservación sobre toda la ladera de protección ambiental, en la cual los propietarios de los predios, entidades e instituciones y la Administración Municipal, cumplan un papel fundamental en pro de la conservación del terreno, procurando que la vegetación protectora, las intervenciones de mitigación y control existentes y las que puedan realizarse, sirvan de elementos de control eficaz frente a posible generación de procesos erosivos en el sitio.*
- *Se recomienda considerar y tener en cuenta algunos estudios geotécnicos que sobre la zona, han sido adelantados desde años anteriores, como el elaborado por la firma AQUATERRA, a fin de que se pueda contar con mejores elementos en relación con el manejo y control del proceso erosivo que viene de tiempo atrás, y que hoy presenta avances significativos en el proceso de inestabilidad, tal como se evidenció en la zona.*
- *Es importante promover a nivel de toda la comunidad del sector, la necesidad de velar por el continuo mantenimiento a los sistemas de evacuación y conducción de aguas lluvias y obras para el manejo de aguas de escorrentía superficial existentes en el sector, de tal forma que se encuentren siempre limpias y libres de basuras y escombros, para evitar posibles represamientos de agua o reboses, que puedan favorecer o detonar problemáticas de deslizamientos u otro tipo de procesos erosivos.*
- *Promover en nuestra comunidad, una cultura para la prevención del riesgo, difundiendo y sensibilizando a cada uno de sus miembros, nuestros conocimientos en materia de manejo de laderas y cuidado de las obras de estabilidad que existan en nuestro entorno.*
- *En toda la zona aferente y con afectación, así como en zonas rurales aledañas y cercanas a las zonas urbanas, procurar un cambio de uso del suelo, de pastoreo intensivo a la implementación de*

sistemas agroforestales o silvopastoriles, con la siembra de especies forestales mezcladas con pastos, establecimientos de bancos de follaje; dichas especies deben contar con raíces profundas que proporcionen amarre y además, sirvan para disipar la energía de las aguas de escorrentía, éstas a su vez disminuyen la infiltración por evapotranspiración.

- Las aguas provenientes de las vías, de las viviendas y de los desarrollos urbanísticos que se adelanten en el sector, deben ser captadas y canalizadas directamente hacia los cauces existentes mediante tubería o canales revestidos concreto.
- Sobre el cauce que se encuentra en proceso de profundización, y con el fin de controlar la desestabilización del antiguo relleno, se recomienda la construcción de diques de sedimentación, que pueden ser en costales rellenos de suelo y malla tipo gavión sobre el cauce aguas arriba.
- Recuperar las zonas afectadas y las áreas críticas, mediante la construcción de obras bioingenierles tales como trinchos o empalizadas en guadua o madera rolliza, filtros vivos en guadua, barreras vivas de corona y transversales, revegetalización con estacas vivas y/o especies arbóreas. Se podría considerar la construcción de sistemas de drenaje tipo espina de pescado en la zona baja de acumulación de sedimentos, producto de la reconfiguración geomorfológica presentada como consecuencia de la serie de desprendimientos de material y deslizamientos ocurridos en la zona. Lo anterior, a fin de drenar los altos niveles freáticos de la zona que corresponde al relleno hidráulico, y mitigar el riesgo latente de flujo hacia las viviendas asentadas en la parte baja y hacia el cauce de la Quebrada Olivares.
- En términos generales, es importante reiterar y recordar, que se debe mantener una buena cobertura vegetal de protección en las laderas y respetar las franjas de retiro en corrientes hídricas o drenajes (zona forestal protectora en ríos y quebradas). Empezar e implementar acciones de recuperación y protección ambiental en las áreas afectadas, así como en aquellas susceptibles a deslizamientos o movimientos en masa, en toda la zona afectada, así como en las microcuencas aferentes mediante la reforestación o revegetalización de zonas desprovistas de cobertura forestal protectora. En el largo plazo, la implementación de actividades de reforestación, permitirán restablecer un rápido equilibrio hidrológico de la microcuenca.

Igualmente, Corpocaldas realizó las siguientes recomendaciones para la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B:

- Realizar un monitoreo permanente para verificar que no se presenten cambios en esta.
- Prohibir el arrojado de escombros y residuos sólidos, y cambiar los usos del suelo de la ladera, de pastoreo y depósito de residuos sólidos y escombros, a la siembra de especies forestales dichas especies deben contar con raíces profundas que proporcionen amarre y además disipen la energía de las aguas de escorrentía.
- Se debe hacer un aislamiento de la zona afectada con el fin de evitar que el ganado transite sobre la ladera, se debe construir una cerca en guadua y alambre de púa que la proteja.
- Construir una zanja colectora a media ladera que descole sobre un drenaje natural.
- Conducir adecuadamente, hacia la zanja colectora o al alcantarillado, las aguas provenientes de bajantes de aguas lluvias de techos y patios de viviendas localizadas en la corona de la ladera.
- Dadas las condiciones del terreno, se recomienda la implementación de drenes subhorizontales para abatir la posible presencia de niveles freáticos colgados...

- La Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales mediante oficio UGR 1648-19 de 27 de mayo de 2019⁸⁰, en respuesta a la sociedad J Y Robledo presentó el Informe técnico de monitoreo al sector Mi Finquita - barrio La Sultana, en el que se indica:

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

...

Con el fin de disminuir las condiciones actuales de riesgo que se presentan en el sector Mi Finquita, se hace necesario que el propietario del predio, adelante las siguientes acciones de manera urgente y prioritaria:

⁸⁰ Fls. 25-30 Archivo 05Parte5.pdf Reiterado Oficio UGR 3286-19 de noviembre de 2019 Fls. 78-80 Archivo 05Parte5.pdf

✓ Realizar monitoreo permanente de todo el sector denominado Mi Finquita por parte de los habitantes, con el fin de detectar la aparición de agrietamientos o situaciones que puedan llegar a generar riesgo en el sector, y de ser el caso, informar al Cuerpo Oficial de Bomberos a la línea de emergencia 119.

✓ Antes de acometer las obras de reconfiguración del lleno hidráulico, se deben realizar obras como construcción de drenaje hacia la base del mismo que permitan la captación y conducción adecuada de flujos subterráneos que se presentan en este tipo de estructuras. Adicionalmente, se debe reevaluar la necesidad de reconfigurar la dirección del cauce en superficie por encima del lleno una vez se tenga construidos los diques que darán confinamiento al nuevo lleno que va a restablecer la condición inicial de la zona.

✓ Efectuar perfilados de la corona de los escarpes dejados por el proceso de socavación lateral y de fondo, con el fin de evitar la generación de nuevos desprendimientos de material y la formación de procesos de carácter remontante hacia las viviendas ubicadas sobre la calle 65 B entre carreras 7 y 7A.

✓ Adelantar siembra de barreras vivas sobre las áreas previamente conformadas, con el fin de generar la recuperación de la cobertura vegetal de los escarpes generados por los procesos de inestabilidad, y de esta manera, disminuir la infiltración del agua lluvia sobre el terreno.

✓ Con el fin de recuperar el nivel del terreno obtenido una vez se ejecutaron los rellenos hidráulicos, se hace indispensable adelantar la construcción de 2 diques de consolidación en gaviones hacia la parte norte del área afectada; los cuales deberán tener altura mínima de 8 a 10 m.

✓ Posteriormente, se deberá disponer material en el sitio, para generar un relleno compactado hacia la parte posterior de cada dique, y de esta manera, se pueda disminuir la altura de los taludes dejados por el proceso de socavación de fondo.

✓ Aislar la zona lateral de la línea actual de flujo de las aguas, para evitar el acceso de ganado al drenaje natural y lograr una regeneración de la cobertura vegetal, que al final, ayudará a la estabilización de las áreas degradadas por los procesos antes mencionados. (...)"

- Corpocaldas en Informe técnico elaborado el 10 de diciembre de 2019⁸¹, en cumplimiento de la prueba de oficio decretada por el Tribunal, precisó lo que a continuación se destaca:

2. Realizar las recomendaciones que se deben atender para mitigar el riesgo y dar solución a la situación actual evidenciada, precisando sus características y especificaciones técnicas.

De acuerdo a lo observado en la visita efectuada el 10 de diciembre al sector Mi Finquita, es importante mencionar que para recuperar las condiciones iniciales del terreno, seguirían vigentes las recomendaciones emitidas por parte de CORPOCALDAS, Unidad de Gestión del Riesgo y Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Manizales, en el oficio UGR 1648-19 del 27 de mayo de 2019.

De otro lado, si en el sector, se va a realizar algún tipo de intervención con fines urbanísticos, tal y como se mencionó por parte de la Sociedad J Robledo y Compañía S.A. en la audiencia de Pacto de Cumplimiento celebrada el día 20 de noviembre de 2019, se deberán adelantar estudios y diseños que determinen el tipo de obra geotécnica que se requiera para corregir la problemática, los cuales estarán a cargo de la firma J Robledo y Compañía S.A.

En cuanto a las recomendaciones indicadas por Corpocaldas⁸², en atención a los interrogantes planteados por el despacho precisó:

En qué consiste el perfilado de la corona de los escarpes dejados por el proceso de socavamiento lateral y de fondo.

⁸¹ Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

⁸² Fls. 94-102 Archivo 05Parte5.pdf

El perfilado de corona consiste en disminuir la pendiente de los bordes de la cárcava, de tal manera que se controlen los sobreempinamientos de los escarpes y se evite la generación de nuevos deslizamientos de material, que puedan comprometer la estabilidad de nuevas áreas.

Indicar las especificaciones técnicas que éstas deben cumplir y su lugar de ubicación.

El perfilado de corona consiste en la conformación del borde de terreno (escarpe) generado por el proceso de carcavamiento. La especificación técnica que se debe cumplir para dicho perfilado de corona, es que el terreno obtenga una pendiente de 2 vertical: 1 horizontal.

Especificar las características técnicas que deben cumplir las barreras vivas y las áreas en que se recomienda su ubicación.

Las barreras vivas de coronación consisten en el uso de plantas perennes y de crecimiento rápido y denso para ser usadas en las coronas o bordes superiores de los procesos erosivos, que buscan evitar que el agua de escorrentía ingrese a ellos y ocasione mayores daños. También se usan en los bordes superiores del talud conformado luego de un perfilado de coronación.

Otra de sus ventajas, consiste en que mejoran el amarre del suelo de los bordes superiores y laterales de las áreas erosionadas, previniendo el carácter remontante de este tipo de procesos erosivos (cárcavas).

Se siembran sobre el área previamente conformada, con una separación máxima entre plantas de 0,50 m. La separación entre líneas de barreras vivas también debe ser de 0,50 m. Las plantas que se pueden sembrar son limoncillo, citronela, guaduilla o bambú.

4. Especificar las características técnicas que deben cumplir los diques de consolidación de gaviones y las áreas en que se recomienda su ubicación y aclarar cuál sería su finalidad. Además, especificar las características técnicas que debe cumplir el relleno de material en la parte posterior de cada dique y su ubicación.

Los diques de consolidación en gaviones propuestos dentro de las recomendaciones hechas por CORPOCALDAS, consisten en estructuras de contención proyectadas sobre la parte central de las cárcavas generadas dentro de las zonas de llenos hidráulicos, con el fin de permitir la acumulación de material de relleno hacia la parte posterior de ellos y elevar el nivel de la línea de drenaje actual; de esta manera, se disminuye la altura de los taludes laterales generados por el carcavamiento y se mejoran las condiciones de estabilidad del terreno.

El primer dique de consolidación se sugiere que se ubique en las coordenadas 5°03'50.8"N, 75°28'04.9"W.

El segundo dique de consolidación se sugiere que se ubique en las coordenadas 5°03,47.8"N, 75°28'03.3"W

El material de relleno para colocar en la parte posterior de cada dique de consolidación, deberá ser material seleccionado, preferiblemente limoso; para lo cual, deberá analizarse técnicamente desde donde se puede traer el material para disponerlo en estos sitios.

5. Especificar las características técnicas que debe cumplir el aislamiento de la zona lateral de la línea actual y flujo de las aguas para evitar el acceso del ganado.

El aislamiento recomendado para evitar el acceso de ganado a las zonas afectadas por los carcavamientos, se refiere a la construcción de cercas de postes de guadua, y a la instalación de 4 líneas de alambre de púas calibre 12, las cuales deberán ubicarse en línea paralela al borde de las cárcavas, a una distancia mínima de 4 m.

6. Especificar las medidas y características técnicas que debe cumplir las obras para la recuperación del cárcavamiento existente en la actualidad.

Esta recomendación se refiere a la construcción de diques de consolidación en gaviones para recuperar las condiciones iniciales del lleno hidráulico de la zona Sur, el cual se sugirió que se ubicara sobre las coordenadas 5°03'47.8"N y 75°28'03.3"W; lo anterior, con el fin de permitir la adecuación de rellenos de material en su parte posterior y de esta manera, elevar el nivel de terreno y disminuir la altura de los taludes o escarpes laterales dejados por el movimiento del terreno.

Así mismo, efectuar los perfilados de corona del escarpe dejados por el proceso de cárcavamiento, con el fin de evitar la generación de nuevos deslizamientos de material; posterior a ello, ejecutar la siembra de barreras vivas, que permitan la recuperación de las coberturas vegetales y así, se controle la infiltración de aguas lluvias sobre la masa de suelo.

7. Especificar las características técnicas que debe cumplir para la relocalización de la línea de corriente de agua actual y el canal de concreto que se sugiere.

Esta recomendación se refiere a la relocalización de la línea de corriente de agua hacia la parte central del lleno hidráulico de la zona Sur, con el fin de controlar los procesos de socavación de fondo que actualmente se presentan por la línea de flujo actual y evitar que generen desestabilización a los taludes laterales.

La característica técnica principal del nuevo alineamiento del curso actual del drenaje, es que haga a través de un canal en concreto ciclópeo con una sección hidráulica suficiente, lo cual deberá obedecer a un estudio de caudales y a un diseño elaborado por un ingeniero hidráulico.

8. Precisar si es procedente o no trabajos de reforestación y siembra de especies arbóreas para estabilizar el terreno:

De acuerdo al uso final que se le dé al terreno, se podrían implementar procesos de reforestación en el sector Mi Finquita, encaminados a mejorar las condiciones del suelo que conforma los llenos hidráulicos allí existentes y a generar corredores biológicos de flora y fauna, que serían altamente beneficiosos para el ecosistema del sector.

Y si es así:

- **En qué condiciones**

Se podrían utilizar especies arbustivas en las zonas adyacentes a las estructuras de concreto y en el resto del área que comprende el lleno, conformando y recuperando la faja forestal protectora, a través de la siembra de árboles tales como: Arboloco, Camargo, Siete Cueros, Balso o Drago.

- **En qué parte del terreno:**

En toda la zona y a lo largo del nuevo trazado del cauce, restableciendo la faja foresta protectora.

- **Cuál sería la faja forestal protectora.**

Es la que resulte de aplicar los lineamientos para demarcar la faja de protección de los cauces naturales en las corrientes urbanas, descritos en la resolución N° 561 del 30 de octubre de 2012.

9. Si es necesario o no canalizar las aguas que recorren la ladera y efectuar obras de mantenimiento geotécnico, así como la remoción de escombros.

De acuerdo a lo observado en la visita realizada recientemente, se observa que no es necesario adelantar la construcción de obras de manejo de aguas o de tratamiento geotécnico, diferentes a las ya enunciadas en el presente escrito y en el oficio UGR1648-19 del 27 de mayo de 2019, las cuales

corresponden a relocalización de la línea de drenaje actual a través de la construcción de un canal en concreto ciclópeo y a la construcción de 2 diques de consolidación en gaviones.

Para la construcción de las obras mencionadas, se deberán adelantar obras complementarias de manejo de aguas sub-superficiales (tales como filtros en zanja y/o drenes sub-horizontales en algunos casos.

Y si es así:

- **En qué condiciones técnicas:**

No aplica

- **En qué parte del terreno:**

No aplica.

10. Precisar cuáles de las obras recomendadas deben realizarse en los predios de la propiedad J. ROBLEDO y CIA S.A. y si es así;

- **Las áreas de estos terrenos que se requieren para la realización de las obras y actividades recomendadas**

La totalidad de actividades recomendadas por CORPOCALDAS y el Municipio de Manizales en el oficio UGR 1648-19 del 27 de mayo de 2019, deben construirse al interior de predios de propiedad de la Sociedad J Robledo y Compañía S.C.A., según se indica en el cuadro adjunto:

<i>Ficha Catastral - Predio</i>	<i>Propietario según registro IGAC:</i>
<i>101000004230002000000000</i>	<i>J. ROBLEDO Y CIA S.C.A.</i>
<i>101000003250001000000000</i>	<i>J. ROBLEDO Y CIA S.C.A & Otros</i>

De conformidad con lo anterior, y teniendo en cuenta que las obras recomendadas se deben realizar en los predios de propiedad de la sociedad J Y Robledo S.A.S.; que además en los referidos predios se pretenden realizar unas intervenciones con fines urbanísticos, para lo cual se presentaron para aprobación del municipio, los estudios y diseños que determinan las actividades que se requieren para corregir o controlar la problemática; se dispondrá que, para hacer cesar la amenaza a los derechos colectivo a la seguridad y la prevención de desastres y al goce del ambiente sano se deben acoger las recomendaciones formuladas por Corpocaldas y la Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales, por lo tanto:

1. La sociedad J Y ROBLEDO S.A.S., en calidad de propietaria de los predios inmiscuidos, deberá, bajo la supervisión y control de Corpocaldas:
 - 1.1. **En forma inmediata a la notificación de este fallo**, adoptar y realizar las siguientes acciones específicas para la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B y Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales:
 - 1.1.1. Realizar monitoreo permanente para verificar que no se presenten cambios en la ladera y de ser el caso, informar a los organismos de emergencia, tales como al Cuerpo Oficial de Bomberos del Municipio, al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo - CMGR.
 - 1.1.2. Prohibir y controlar el arrojado de escombros y residuos sólidos, a fin de que no generen sobrecarga al talud o no generen taponamiento a los sistemas de drenaje.
 - 1.1.3. Hacer un aislamiento de la zona afectada con el fin de evitar que el ganado transite sobre la ladera, tal como la instalación de una cerca en guadua y alambre de púa que la proteja.
 - 1.1.4. Construir una zanja colectora a media ladera que descole sobre un drenaje natural.
 - 1.1.5. Conducir adecuadamente, hacia la zanja colectora o al alcantarillado, las aguas provenientes de la corona de la ladera.

- 1.1.6. Implementar drenes *subhorizontales* para abatir la presencia de niveles freáticos colgados.
 - 1.1.7. Realizar mejoramiento de la cobertura vegetal y proceso de reforestación con especies que cuenten con raíces profundas que proporcionen amarre y además, sirvan para disipar la energía de las aguas de escorrentía.
 - 1.1.8. Abstenerse de realizar actividades tales como deforestación, o el establecimiento de ganado o cultivos limpios que afecte la cobertura vegetal existente.
- 1.2. Dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la presente decisión,** realizar las siguientes acciones generales:
- 1.2.1. Acometer las obras de reconfiguración del lleno hidráulico.
 - 1.2.2. Previamente a ello se deberán realizar obras como construir drenajes hacia la base del mismo que permitan la captación y conducción adecuada de flujos subterráneos que se presentan en este tipo de estructuras.
 - 1.2.3. Reevaluar la necesidad de reconfigurar la dirección del cauce en superficie por encima del lleno una vez se tenga construidos los diques que darán confinamiento al nuevo lleno que va a restablecer la condición inicial de la zona.
 - 1.2.4. Efectuar perfilados de la corona de los escarpes dejados por el proceso de socavación lateral y de fondo, con el fin de evitar la generación de nuevos desprendimientos de material y la formación de procesos de carácter remontante hacia las viviendas ubicadas sobre la calle 65 B entre carreras 7 y 7A.
 - 1.2.5. Adelantar siembra de barreras vivas sobre las áreas previamente conformadas, con el fin de generar la recuperación de la cobertura vegetal de los escarpes generados por los procesos de inestabilidad, y de esta manera, disminuir la infiltración del agua lluvia sobre el terreno.
 - 1.2.6. Con el fin de recuperar el nivel del terreno obtenido una vez se ejecuten los rellenos hidráulicos, se hace indispensable adelantar la construcción de dos diques de consolidación en gaviones hacia la parte norte del área afectada; los cuales deberán tener una altura mínima de 8 a 10 m.
 - 1.2.7. Disponer material en el sitio, para generar un relleno compactado hacia la parte posterior de cada dique, y de esta manera, se pueda disminuir la altura de los taludes dejados por el proceso de socavación de fondo.
 - 1.2.8. Aislar la zona lateral de la línea actual de flujo de las aguas, para evitar el acceso de ganado al drenaje natural y lograr una regeneración de la cobertura vegetal.
 - 1.2.9. Construir diques de sedimentación, que pueden ser en costales rellenos de suelo y malla tipo gavión sobre el cauce que se encuentra en proceso de profundización, y con el fin de controlar la desestabilización del antiguo relleno.
 - 1.2.10. Recuperar las zonas afectadas y las áreas críticas, mediante la construcción de obras bioingenieriles tales como, trinchos o empalizadas en guadua o madera rolliza, filtros vivos en guadua, barreras vivas de corona y transversales, revegetalización con estacas vivas y/o especies arbóreas; sistemas de drenaje tipo espina de pescado en la zona baja de acumulación de sedimentos, producto de la reconfiguración geomorfológica presentada como consecuencia de la serie de desprendimientos de material y deslizamientos ocurridos en la zona. Lo anterior, a fin de drenar los altos niveles freáticos de la zona que corresponde al relleno hidráulico, y mitigar el riesgo latente de flujo hacia las viviendas asentadas en la parte baja y hacia el cauce de la Quebrada Olivares.
 - 1.2.11. Respetar las franjas de retiro en corrientes hídricas o drenajes (zona forestal protectora en ríos y quebradas).
 - 1.2.12. Empezar e implementar acciones de recuperación y protección ambiental en las áreas afectadas, así como en aquellas susceptibles a deslizamientos o movimientos en masa, así como en las microcuencas aferentes mediante la reforestación o revegetalización de zonas desprovistas de cobertura forestal protectora.

2. En el evento en que sea aprobada por la autoridad competente algún tipo de intervención con fines urbanísticos en el sector, se deberán tener en cuenta las anteriores medidas y el plazo indicado o adoptar unas iguales o mejores, que se ejecutaran dentro del mismo plazo y que cumplan los fines de protección que se amparan a través del presente fallo, bajo la supervisión y control de Corpocaldas.
3. En caso que la sociedad J Y Robledo S.A.S., incumpla el plazo de los seis meses estipulado, sin perjuicio del inicio del incidente de desacato correspondiente, el municipio de Manizales deberá inmediatamente, realizar las gestiones necesarias para la adquisición de las áreas de los predios que se requieran para la ejecución de las obras y actividades previamente señaladas y culminar la ejecución de las obras dentro del año siguiente.
4. **El municipio de Manizales deberá, en forma inmediata a la notificación de este fallo:**
 - 4.1. Ejercer las funciones de prevención y atención de desastres en el área afectada, en especial:
 - 4.1.1. Realizar monitoreo constante al terreno, con el fin de detectar la aparición de agrietamientos o situaciones que puedan llegar a generar riesgo en el sector.
 - 4.1.2. Adoptar las medidas de policía necesarias para impedir, controlar y sancionar el arrojamiento de escombros y residuos sólidos, a fin de que no generen sobrecarga al talud o no generen taponamiento a los sistemas de drenaje.
 - 4.1.3. Adoptar las medidas de policía necesarias para impedir, controlar y sancionar el tránsito de ganado sobre la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B y Carrera 7.
 - 4.2. Ejercer las funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables en el área afectada que legalmente le corresponden, en especial:
 - 4.2.1. Adoptar las medidas de policía necesarias para impedir las actividades tales como la deforestación, o el establecimiento de ganado o cultivos limpios que afecte la cobertura vegetal existente en el sector sobre la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B y Carrera 7 y áreas colindantes objeto de esta acción.
 - 4.2.2. Empezar e implementar acciones de recuperación y protección ambiental en las franjas de retiro en corrientes hídricas o drenajes (zona forestal protectora en ríos y quebradas), así como en las microcuencas aferentes, mediante la reforestación o revegetalización de zonas desprovistas de cobertura forestal protectora.

Estas medidas son necesarias, proporcionales y útiles, pues de permitirse que se continúe con la omisión y desatención de los deberes por parte de la sociedad J Y Robledo S.A.S., y el municipio de Manizales, conllevaría a que la amenaza se consolide sin que exista posibilidad de revertir sus consecuencias.

6. Conclusión

Se encuentran configurados los supuestos sustanciales para la procedencia del amparo de los derechos e intereses colectivos, así:

(i) La existencia de una amenaza real y cierta de daño grave e irreparable al derecho colectivo al goce del medio ambiente sano, consistente en la existencia de procesos erosivos y denudativos que se presenta en el sector ubicado en la calle 65B Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales, específicamente dentro de los predios identificados con las fichas catastrales 101000004230002000000000 y 101000003250001000000000.

(ii) La existencia de una acción u omisión por parte de autoridades o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales: toda vez que, el municipio de Manizales y

la sociedad J Y Robledo S.A.S., tenían las funciones y los deberes de adopción de las medidas de protección del medio ambiente y prevención de desastres previsibles técnicamente; además está demostrado que incurrieron en omisión en la adopción de las medidas pertinentes para hacer cesar el peligro, y que desacataron las recomendaciones realizadas por las autoridades competentes.

y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados: pues si el municipio de Manizales y la Sociedad J Y Robledo S.A.S. hubiesen cumplido sus funciones y deberes la amenaza a los derechos colectivos hubiese cesado.

Por lo anterior se ordena la realización de las medidas tendientes a hacer cesar la amenaza.

7. Comité de verificación

De conformidad con el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, se conformará un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del Magistrado Ponente, las partes, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo ante los Tribunales en el Distrito de Caldas.

8. Costas

El Consejo de Estado en sentencia de 18 de febrero de 2016⁸³, sostuvo:

«[...] las costas constituyen la erogación económica que debe efectuar la parte vencida en un proceso judicial, y están conformadas tanto por las expensas como por las agencias en derecho. Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintas al pago de apoderado, esto es, los impuestos de timbre, los honorarios de los auxiliares de la justicia, y en general todos los gastos surgidos en el curso de aquel. Por su parte, las agencias en derecho no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora que pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho [...]». (Destacado de la Sala).

El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 señala que: “El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas...”; por su parte, el artículo 365 del Código General del Proceso –CGP– establece que: “1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código”. Lo anterior, siempre que en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación (numeral 8, *ibidem*).

El Consejo de Estado en providencia de 6 de agosto de 2019⁸⁴, en relación con la condena en costas en acciones populares señaló:

“La importancia de las acciones populares como derecho político y el concepto propio de las costas procesales, en sus componentes de expensas y agencias en derecho, se fincan en la imposibilidad de compensar los esfuerzos realizados por los actores populares en defensa de los derechos colectivos y en la imposibilidad de que obren como fuente de enriquecimiento injusto, motivo por el cual a las costas procesales le es intrínseco el principio de equidad de las cargas procesales.

En sana lógica, no es posible abstraer la condena en costas de las acciones populares a favor del actor popular que triunfa en sus pretensiones protectorias de los derechos colectivos, porque fue el propio legislador quien en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, determinó el reconocimiento de las costas procesales al tenor del ordenamiento procesal civil, y como en este concepto se comprenden tanto las

⁸³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicación 17001 23 31 000 2012 00321 02. C.P. María Elizabeth García González.

⁸⁴ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 6 de agosto de 2019, CP. Rocío Araujo Oñate. Radicación: 15001 33 33 007 2017 00036 01.

expensas como las agencias en derecho al tenor del artículo 361, el juez no se encuentra autorizado para desechar su reconocimiento y fijación.

Reglas de unificación

163. *El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

(...)

165. *Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código General del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.*

166. *Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho **con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.***

167. *En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales (...) bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.*

169. *(Sic) Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto [...].» (Se resalta).*

Teniendo en cuenta que, se accederá a las pretensiones de la demanda, que la parte actora además desplegó las actuaciones procesales encaminadas a demostrar la afectación de los derechos colectivos, tales como la presentación de escritos, alegatos de conclusión y la asistencia a las diligencias, se condenara en costas, que incluye las *expensas, gastos y agencias en derecho* a al municipio de Manizales y a la sociedad J Y Robledo S.A.S., a favor de la parte demandante. No hay lugar a imponer costas a la parte demandante a favor de las demás demandadas que no fueron encontradas responsables de la afectación de los derechos colectivos.

Se fijan agencias en derecho el valor equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, de conformidad con el artículo 5 del Acuerdo No. PSAA16-10554 Agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho". Por Secretaria liquídense las costas.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

III. Sentencia

Primero: Declarase fundada la excepción titulada: “CORPOCALDAS HA ACTUADO CONFORME A LOS POSTULADOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES”.

Segundo: Declaranse infundadas las demás excepciones propuestas por los demandados.

Tercero: Declarase amenazado el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres y al goce del ambiente sano por parte del municipio de Manizales y la Sociedad J Y Robledo S.A.S.

Cuarto: Ordenase las siguientes medidas para hacer cesar la amenaza del derecho colectivo al goce del ambiente sano:

1. La sociedad J Y ROBLEDO S.A.S., en calidad de propietaria de los predios inmiscuidos, deberá, bajo la supervisión y control de Corpocaldas:
 - 1.1. **En forma inmediata a la notificación de este fallo**, adoptar y realizar las siguientes acciones específicas para la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B y Carrera 7 y áreas colindantes del barrio La Sultana de Manizales:
 - 1.1.1. Realizar monitoreo permanente para verificar que no se presenten cambios en la ladera y de ser el caso, informar a los organismos de emergencia, tales como al Cuerpo Oficial de Bomberos del Municipio, al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo - CMGR.
 - 1.1.2. Prohibir y controlar el arrojado de escombros y residuos sólidos, a fin de que no generen sobrecarga al talud o no generen taponamiento a los sistemas de drenaje.
 - 1.1.3. Hacer un aislamiento de la zona afectada con el fin de evitar que el ganado transite sobre la ladera, tal como la instalación de una cerca en guadua y alambre de púa que la proteja.
 - 1.1.4. Construir una zanja colectora a media ladera que descole sobre un drenaje natural.
 - 1.1.5. Conducir adecuadamente, hacia la zanja colectora o al alcantarillado, las aguas provenientes de la corona de la ladera.
 - 1.1.6. Implementar drenes *subhorizontales* para abatir la presencia de niveles freáticos colgados.
 - 1.1.7. Realizar mejoramiento de la cobertura vegetal y proceso de reforestación con especies que cuenten con raíces profundas que proporcionen amarre y además, sirvan para disipar la energía de las aguas de escorrentía.
 - 1.1.8. Abstenerse de realizar actividades tales como deforestación, o el establecimiento de ganado o cultivos limpios que afecte la cobertura vegetal existente.
 - 1.2. **Dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la presente decisión**, realizar las siguientes acciones generales:
 - 1.2.1. Acometer las obras de reconfiguración del lleno hidráulico.
 - 1.2.2. Previamente a ello se deberán realizar obras como construir drenajes hacia la base del mismo que permitan la captación y conducción adecuada de flujos subterráneos que se presentan en este tipo de estructuras.
 - 1.2.3. Reevaluar la necesidad de reconfigurar la dirección del cauce en superficie por encima del lleno una vez se tenga construidos los diques que darán confinamiento al nuevo lleno que va a restablecer la condición inicial de la zona.
 - 1.2.4. Efectuar perfilados de la corona de los escarpes dejados por el proceso de socavación lateral y de fondo, con el fin de evitar la generación de nuevos desprendimientos de material y la formación de procesos de carácter remontante hacia las viviendas ubicadas sobre la calle 65 B entre carreras 7 y 7A.
 - 1.2.5. Adelantar siembra de barreras vivas sobre las áreas previamente conformadas, con el fin de generar la recuperación de la cobertura vegetal de los escarpes generados

por los procesos de inestabilidad, y de esta manera, disminuir la infiltración del agua lluvia sobre el terreno.

- 1.2.6. Con el fin de recuperar el nivel del terreno obtenido una vez se ejecuten los rellenos hidráulicos, se hace indispensable adelantar la construcción de dos diques de consolidación en gaviones hacia la parte norte del área afectada; los cuales deberán tener una altura mínima de 8 a 10 m.
 - 1.2.7. Disponer material en el sitio, para generar un relleno compactado hacia la parte posterior de cada dique, y de esta manera, se pueda disminuir la altura de los taludes dejados por el proceso de socavación de fondo.
 - 1.2.8. Aislar la zona lateral de la línea actual de flujo de las aguas, para evitar el acceso de ganado al drenaje natural y lograr una regeneración de la cobertura vegetal.
 - 1.2.9. Construir diques de sedimentación, que pueden ser en costales rellenos de suelo y malla tipo gavión sobre el cauce que se encuentra en proceso de profundización, y con el fin de controlar la desestabilización del antiguo relleno.
 - 1.2.10. Recuperar las zonas afectadas y las áreas críticas, mediante la construcción de obras bioingenieriles tales como, trinchos o empalizadas en guadua o madera rolliza, filtros vivos en guadua, barreras vivas de corona y transversales, revegetalización con estacas vivas y/o especies arbóreas; sistemas de drenaje tipo espina de pescado en la zona baja de acumulación de sedimentos, producto de la reconfiguración geomorfológica presentada como consecuencia de la serie de desprendimientos de material y deslizamientos ocurridos en la zona. Lo anterior, a fin de drenar los altos niveles freáticos de la zona que corresponde al relleno hidráulico, y mitigar el riesgo latente de flujo hacia las viviendas asentadas en la parte baja y hacia el cauce de la Quebrada Olivares.
 - 1.2.11. Respetar las franjas de retiro en corrientes hídricas o drenajes (zona forestal protectora en ríos y quebradas).
 - 1.2.12. Empezar e implementar acciones de recuperación y protección ambiental en las áreas afectadas, así como en aquellas susceptibles a deslizamientos o movimientos en masa, así como en las microcuencas aferentes mediante la reforestación o revegetalización de zonas desprovistas de cobertura forestal protectora.
2. En el evento en que sea aprobada por la autoridad competente algún tipo de intervención con fines urbanísticos en el sector, se deberán tener en cuenta las anteriores medidas y el plazo indicado o adoptar unas iguales o mejores, que se ejecutaran dentro del mismo plazo y que cumplan los fines de protección que se amparan a través del presente fallo, bajo la supervisión y control de Corpocaldas.
 3. En caso que la sociedad J Y Robledo S.A.S., incumpla el plazo de los seis meses estipulado, sin perjuicio del inicio del incidente de desacato correspondiente, el municipio de Manizales deberá inmediatamente, realizar las gestiones necesarias para la adquisición de las áreas de los predios que se requieran para la ejecución de las obras y actividades previamente señaladas y culminar la ejecución de las obras dentro del año siguiente.
 4. **El municipio de Manizales deberá, en forma inmediata a la notificación de este fallo:**
 - 4.1. Ejercer las funciones de prevención y atención de desastres en el área afectada, en especial:
 - 4.1.1. Realizar monitoreo constante al terreno, con el fin de detectar la aparición de agrietamientos o situaciones que puedan llegar a generar riesgo en el sector.
 - 4.1.2. Adoptar las medidas de policía necesarias para impedir, controlar y sancionar el arrojamiento de escombros y residuos sólidos, a fin de que no generen sobrecarga al talud o no generen taponamiento a los sistemas de drenaje.
 - 4.1.3. Adoptar las medidas de policía necesarias para impedir, controlar y sancionar el tránsito de ganado sobre la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B y Carrera 7.

4.2. Ejercer las funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables en el área afectada que legalmente le corresponden, en especial:

- 4.2.1. Adoptar las medidas de policía necesarias para impedir las actividades tales como la deforestación, o el establecimiento de ganado o cultivos limpios que afecte la cobertura vegetal existente en el sector sobre la ladera inferior a las viviendas de la calle 65B y Carrera 7 y áreas colindantes objeto de esta acción.
- 4.2.2. Empezar e implementar acciones de recuperación y protección ambiental en las franjas de retiro en corrientes hídricas o drenajes (zona forestal protectora en ríos y quebradas), así como en las microcuencas aferentes, mediante la reforestación o revegetalización de zonas desprovistas de cobertura forestal protectora.

Quinto: Conformase el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, en el cual participarán además del Magistrado Ponente, las partes, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo ante los Tribunales en el Distrito de Caldas.

Sexto: Condenase en costas al municipio de Manizales y la Sociedad J Y Robledo S.A.S. a favor de la parte demandante. Fíjense como agencias en derecho la suma equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Séptimo: Remítase copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472.

Octavo: Ejecutoriada la presente providencia, por la Secretaría **liquídense** los gastos ordinarios del proceso, **devuélvase** a la parte interesada los remanentes, si los hubiere, y **archivase** el expediente, previas las anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 11 de 2021.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
(Ausente con permiso)

17001-3339-007-2016-00244-00

Nulidad y restablecimiento del derecho

Héctor Jaime Castro Castañeda Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

*Avoca conocimiento
Auto de sustanciación n° 022*

REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Conjueces-**

Manizales, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

A través de sorteo de Conjueces realizado por la Presidencia de esta Corporación el pasado 23 de febrero de 2021, me correspondió el conocimiento y decisión en segunda instancia, de este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, demandante el **Dr. HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** con radicado n° **17001-3333-004-2016-00244-03**.

En resumen, este proceso ingresó a esta instancia y paso a Despacho el 25 de mayo de 2018. El 10 de septiembre de 2018, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia primera emitida el 22 de enero de 2018 y el 26 de septiembre de ese mismo año, se corrió traslado a las partes y al Procurador 28 Judicial II Administrativo, para alegar de conclusión.

Las partes presentaron sus alegatos, el representante del Ministerio Público guardó silencio y paso a despacho para proferir decisión de segunda instancia el 1 de noviembre de 2018.

El 4 de junio de 2019, la Sala Plena de este Tribunal, declaró su impedimento para seguir el conocimiento de este proceso, alegando la causal contenida en el numeral 5 del artículo 141 del C.G.P; “*Ser alguna de las partes, su representante o apoderado, dependiente o mandatario del juez o administrador de sus negocios*”. La aceptación llegó de la mano del Consejo de Estado, en providencia del 25 de junio de 2020 y devuelto el expediente para Sorteo de Conjueces, el cual fue celebrado el 23 de febrero de 2021.

En consecuencia, **AVOCO** su conocimiento y se ordena a la Secretaría, que una vez sobre ejecutoria esta providencia, pase el proceso a Despacho para proferir sentencia de segunda instancia.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tomas Felipe Mora Gomez', written over a horizontal line.

TOMAS FELIPE MORA GOMEZ
Conjuez

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico n°. 045 de 15 de marzo de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Castro Castañeda', written over a horizontal line.

Por/

HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Sentencia No. 032

Manizales, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO: 17-001-33-33-004-2019-00181-02
NATURALEZA: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE: Luis Ángel Zea Henao
DEMANDADO: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – en adelante Casur

Se decide el recurso apelación impetrado por el demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Manizales que denegó sus pretensiones.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Pretensiones.

Se solicita declarar la nulidad total del oficio No. E-00003 201824778-CASUR Id: 378058 del 22 de noviembre de 2018, que negó el derecho al reajuste establecido en la Ley 6ª de 1992; se restablezca el derecho con el reconocimiento del reajuste establecido por la Ley 6ª de 1992 artículo 116 y por el Decreto 2108 de 1992, artículo 1º.

Se condene a la demandada al pago de las diferencias que resulten de cada una de las mesadas pensionales correspondientes a los reajustes, desde su causación, teniendo en cuenta previamente la prescripción trienal y se condene al pago de la indexación o la corrección monetaria sobre cada una de los emolumentos ordenados en la sentencia de esta demanda y a las costas procesales.

1.2. Sustento fáctico relevante.

Al demandante le fue reconocida una asignación de retiro por parte de Casur, mediante Resolución 4331 de 1982, efectiva a partir del 07 de junio de 1982; que no se le han realizado el reajuste ordenado por la Ley 6ª de 1992, en la pensión

por incapacidad absoluta y permanente, la indemnización y auxilio de cesantía reconocida mediante Resolución 0409 del 03 de febrero de 1988.

Que el 23 de octubre de 2018 solicitó a Casur el reconocimiento y pago del reajuste a las mesadas pensionales con fundamento en la Ley 6ª de 1992 artículo 116 y Decreto 2108 de 1992, lo cual fue negado mediante acto administrativo demandado.

1.3. Normas violadas y concepto de trasgresión.

Se invocó como normas vulneradas el Preámbulo y artículos 1, 2, 4, 6, 11, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Política. Artículo 116 de la ley 6ª de 1992. Artículo 1 del Decreto 2108 de 1992. Artículos 190 y s.s. de la Ley 1437 de 2011.

Señala que el artículo 116 de la Ley 6 de 1992 resulta aplicable a todas aquellas personas que hubiesen adquirido su derecho pensional con anterioridad al 1o de enero de 1989, siendo dicha temporalidad en la adquisición del derecho pensional el único requisito para acceder a los incrementos pensionales dispuestos por la referida norma.

Así las cosas, considera que su asignación de retiro debió ser incrementada como lo dispuso el Decreto Reglamentario 2108 de 1992, lo cual, al no haberse realizado por la entidad accionada, genera una diferencia de allí en adelante, entre la mesada que le ha sido cancelada y la que debió pagársele con inclusión de dichos incrementos.

2. Contestación de la demanda

Casur se opuso a las pretensiones del demandante al advertir que, la prestación pensional reconocida se encuentra regida por la normativa especial en materia de asignaciones de retiro aplicable al personal de la fuerza pública; mientras que la normativa invocada por el actor como sustento de sus pretensiones se encuentra dirigida a aquellos pensionados del sistema ordinario de pensiones, por lo que, las pretensiones del actor no están dirigida a otra cosa que, a obtener beneficios mediante la aplicación de las normas de su régimen especial, empero con apartados normativos del régimen general.

Agrega que, en todo caso deberán tenerse en cuenta los créditos que hayan sufrido el fenómeno prescriptivo.

Así las cosas, formuló las excepciones de *“Incorrecta interpretación de las normas que contemplan regímenes pensionales generales del sector público y la asignación de retiro”, “Imposibilidad de aplicación del artículo 116 de la Ley 6 de 1992 y su decreto (violación del principio de inescindibilidad)”, “Legalidad y firmeza del acto administrativo que resolvió la petición”, “Inexistencia del derecho”, “Cobro de lo no debido” y “Prescripción”*.

3. Sentencia de primera instancia

El *a quo* tras realizar un análisis sobre la disposiciones contenidas en el artículo 116 de la Ley 6° de 1992 y su vigencia, concluyó que dicho canon normativo no resulta aplicable al régimen especial conforme al cual se reconoció la asignación de retiro que devenga el actor, dado que, para su caso existen precisos decretos que establecen en forma expresa el método para la realización de los reajustes anuales de las asignaciones de retiro, esto, bajo la figura del principio de oscilación.

Así las cosas, al efectuar un recuento jurisprudencial sobre el principio de inescindibilidad de la norma, concluyó que el actor no cuenta con derecho a deprecar la aplicación de los postulados del artículo 116 de la Ley 6° de 1992.

4. Recurso de apelación

El demandante recurrió la sentencia señalando que, de conformidad a la literalidad del artículo 16 de la ley 6° de 1992 y de su Decreto Reglamentario 2108 de 1992, el único requisito para acceder al reajuste pensional allí establecido es haber obtenido la pensión con anterioridad al retiro de dicha norma del ordenamiento jurídico -20 de noviembre de 1995-, sin que se haga ningún tipo de discriminación entre el régimen de pensiones al cual pertenezca el pensionado, razón por la cual teniendo en cuenta que los reajustes aplicados al actor por la entidad accionada fueron inferiores a los establecidos en la referida norma, este cuenta con derecho a que los mismos sean aplicados.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Al analizar la sentencia de instancia y el escrito de impugnación, se centra en dilucidar: *¿Cuenta el actor con derecho a que se apliquen a su asignación de retiro, los reajustes pensionales establecidos por el artículo 116 de la Ley 6° de 1992 indistintamente de que dicha prestación haya sido otorgada con base al régimen especial de la Policía Nacional?*

Para su resolución, se hará referencia a: i) el régimen especial aplicable a la asignación de retiro del actor; ii) el reajuste pensional dispuesto por el artículo 116 la Ley 6 de 1992; para descender al iii) análisis del caso.

2. Régimen especial aplicable a la asignación de retiro del actor

Visto el reconocimiento de asignación de retiro efectuado al actor (fl. 15, cdo. 1) se observa que el mismo atiende a los postulados del Decreto 609 de 1977 *“Por el cual se reorganiza la Carrera de Agentes de la Policía Nacional”* que estableció dicha prestación en los siguientes términos:

“Artículo 55. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de Agentes de la Policía Nacional que se le retire o sea retirado bajo la vigencia del mismo se le liquidarán las prestaciones sociales sobre las siguientes partidas así:

...

b) Asignaciones de retiro y pensiones sobre sueldo básico, prima de antigüedad, subsidio familiar para el personal de Agentes casados o viudos con hijos legítimos, del treinta por ciento (30%) de su sueldo básico por su estado de casados o viudos con hijos legítimos, un cinco por ciento (5%) por el primer hijo y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que el total sobre pase del cuarenta y siete por ciento (47%) del sueldo básico, una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente a la doceava parte de la prima de navidad.

...

Artículo 58. Asignación de retiro. Los Agentes que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años por disposición de la Dirección General de la Policía Nacional, por incapacidad sicofísica, por mala conducta comprobada, por haber cumplido la edad de sesenta (60) años, por conducta deficiente o por solicitud propia después de veinte (20) años, tendrá derecho a partir de la fecha en que termine los tres (3) meses de alta , a que por la Caja de Retiro de sueldos se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 55 de este estatuto por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los (15), sin que el total sobre pase el ochenta y cinco por ciento (85%).

...

*Artículo 62. Oscilación de asignaciones de retiro y pensiones. Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para un Agente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de este Decreto. **Los Agentes o sus beneficiarios, no podrán acogerse a las normas que regulen ajustes prestaciones en otros sectores de la Administración Pública a menos que así lo disponga expresamente la ley.**” (Subrayado y negrillas de la Sala)*

3. Reajuste pensional dispuesto por el artículo 116 la Ley 6 de 1992.

La Ley 6 de 1992 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones” estableció en su artículo 116 un reajuste en las pensiones del sector público nacional al señalar:

*“ARTÍCULO 116. Para compensar las diferencias de los aumentos de salarios y de las pensiones de jubilación **del sector público nacional**, efectuados con anterioridad al año 1989, el Gobierno Nacional dispondrá gradualmente el reajuste de dichas pensiones, siempre que se hayan reconocido con anterioridad al 1o de enero de 1989.*

Los reajustes ordenados en este artículo comenzarán a regir a partir de la fecha

dispuesta en el decreto reglamentario correspondiente y no producirán efecto retroactivo. (Subrayado y negrillas fuera de texto original)

Cabe señalar que el referido artículo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-531 de 1995, en la que además se precisó, en cuanto a sus efectos que:

“13- La Corte ha señalado que es a ella a quien corresponde fijar los efectos de sus sentencias, a fin de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución. En este caso, esta Corporación considera que, en virtud de los principios de buena fe (CP art. 83) y protección de los derechos adquiridos (CP art. 58), la declaración de inexecutable de la parte resolutoria de esta sentencia sólo tendrá efectos hacia el futuro y se hará efectiva a partir de la notificación del presente fallo. Esto significa, en particular, que la presente declaratoria de inexecutable no implica que las entidades de previsión social o los organismos encargados del pago de las pensiones puedan dejar de aplicar aquellos incrementos pensionales que fueron ordenados por la norma declarada inexecutable y por el Decreto 2108 de 1992, pero que no habían sido efectivamente realizados al momento de notificarse esta sentencia, por la ineficiencia de esas mismas entidades, o de las instancias judiciales en caso de controversia. En efecto, de un lado, el derecho de estos pensionados al reajuste es ya una situación jurídica consolidada, que goza entonces de protección constitucional (CP art. 58). Mal podría entonces invocarse una decisión de esta Corte, que busca garantizar la integridad de la Constitución, para desconocer un derecho que goza de protección constitucional. De otro lado, en virtud del principio de efectividad de los derechos (CP art. 2º) y eficacia y celeridad de la función pública (CP art. 209), la ineficiencia de las autoridades no puede ser una razón válida para desconocer los derechos de los particulares. Nótese en efecto que tanto el artículo 116 de la Ley 6º de 1992 como el Decreto 2108 de 1992 ordenaban una nivelación oficiosa de aquellas pensiones reconocidas antes de 1989 que presentaran diferencias con los aumentos de salarios, por lo cual sería discriminatorio impedir, con base en esta sentencia de inexecutable, que se haga efectivo el incremento a aquellos pensionados que tengan derecho a ello.

2.4. Análisis del caso.

Como puede verse de la lectura de las normas en cita, es claro que, el Decreto 609 de 1977 régimen aplicable a la asignación de retiro del actor señala en forma expresa que, los beneficiarios de dicho régimen exceptuado tendrán derecho al ajuste de sus asignaciones de retiro de conformidad con el *principio de oscilación* establecido en el artículo 62 de dicha normativa sin que puedan *“acogerse a las normas que regulen ajustes prestaciones en otros sectores de la Administración Pública a menos que así lo disponga expresamente la ley”*.

Por su parte, el reajuste pensional ordenado en el artículo 116 la Ley 6 de 1992 estaba destinado a los pensionados del sector público nacional, sin que se determinara su

aplicación a los regímenes especiales existentes para la época.

Por lo tanto, no son de recibo los argumentos esgrimidos por el accionante al señalar que, la no discriminación o excepción expresa de dichos regímenes especiales hace que la misma sea aplicable al caso de las asignaciones de retiro.

Ahora bien, por otra parte, el actor alega que los ajustes señalados en el artículo 116 de la Ley 6° de 1945 son superiores a los que fueron realizados por la entidad accionada a la asignación de retiro del actor, por lo cual, al ser aquellos más favorables le deben ser aplicados.

Sobre este particular cabe advertir en primera medida que, el principio de favorabilidad en materia laboral ha sido pacíficamente desarrollado para aquellos eventos en los cuales varias normas o interpretaciones normativas resultan igualmente aplicables para la resolución de un asunto concreto, debiéndose optar por aquella que otorgue mayores beneficios al empleado o pensionado; situación que no se observa en el presente caso, pues como pudo verse, de la mera lectura de las normas contrapuestas -la aplicada al actor y la que pretende que se le aplique- es claro que, la que fundamenta sus pretensiones, esto es, el artículo 116 de la Ley 6° de 1992 no resulta aplicable a su caso particular.

Ahora bien, atendiendo que en todo caso el centro de su recurso de apelación orbita sobre esta figura, es pertinente traer a colación uno de los pronunciamientos efectuados por el H. Consejo de Estado sobre el principio de inescindibilidad de la norma en materia laboral, pues el mismo ha sido determinado como una clara restricción en la aplicación de favorabilidades en esta materia. En efecto, dicha corporación ha señalado¹:

“El principio de favorabilidad es una de las expresiones del principio protector. [...] [S]e utiliza en las situaciones en las que se presenta duda sobre cuál es la disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto concreto. La existencia de este conflicto se da cuando dos o más textos legislativos que se encuentran vigentes al momento de causarse el derecho que se reclama, son aplicables para su solución. En virtud del principio de favorabilidad se debe escoger, en su integridad, el texto normativo que le represente mayor provecho al trabajador, afiliado o beneficiario del Sistema de Seguridad Social, estando proscrita la posibilidad de aplicar parcialmente uno y otro texto para elegir de cada uno lo que resulta más beneficioso, condición que se conoce como el principio de inescindibilidad o conglobamento. Igualmente, puede aplicarse este principio cuando una norma admite más de una interpretación, caso en el cual siempre habrá de escogerse aquella que es más favorable al trabajador. [...] (Se subraya)

¹ Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: William Hernández Gómez, 30 de mayo de 2019, Radicación número: 25000-23-42-000-2013-02235-01(2602-16) CE-SUJ-01619.

En tal sentido resulta evidente que, la parte actora pretende que a su reconocimiento de asignación de retiro otorgado bajo un régimen exceptuado como el de la Policía Nacional, con el cumplimiento y reconocimiento de requisitos y derechos diferenciados más favorables, como el tiempo de servicios, el monto de la prestación entre otros, le sea superpuesto un postulado de reajuste de pensiones diferente al que fue regulado para dicho régimen especial, todo bajo la consideración de que frente a este aspecto la norma general le resulta más beneficiosa, siendo precisamente este tipo de aplicaciones parciales entre las normas de los regímenes exceptuados y el régimen general la que ha sido ampliamente proscrita por la Jurisprudencia del citado órgano de cierre, pues se itera, no es dable deprecar la aplicación de los aspectos favorables de uno y otro régimen en forma simultánea, logrando la creación de un tercer régimen aplicable.

Corolario, la Sala no encuentra razones de disenso con la sentencia recurrida, en tanto, concluyó que para el caso del demandante no le resulta aplicable el reajuste pensional señalado para los pensionados del sector público nacional por el artículo 116 de la Ley 6 de 1992, pues para su caso, el régimen especial de la carrera de agentes de la Policía Nacional -Decreto 906 de 1977- determinó el reajuste de las asignaciones de retiro bajo otros criterios normativos, los cuales son propios de dicho régimen exceptuado.

Así las cosas, al hallar respuesta negativa al problema jurídico planteado se impone confirmar la sentencia proferida por el a *quo*.

2.5. Costas en segunda instancia.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y a la remisión normativa señalada por el canon 306 *ibidem* en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 365 del CGP, y atendiendo a un criterio objetivo valorativo en su imposición, se condenará en costas -únicamente agencias en derecho- a la parte recurrente dado que, se ha resuelto desfavorablemente el recurso interpuesto, y si bien no se encuentra acreditado que la parte accionada haya incurrido en gastos procesales en esta instancia, sí se tiene que la misma desplegó actuación por intermedio de su apoderado judicial. Por ende, de conformidad con los parámetros establecidos por el artículo 5° del Acuerdo No. PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016, se fijarán agencias en derecho en cuantía de 1 salario mínimo legal mensual vigente.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia proferida el 29 de octubre de 2020 por el Juzgado Tercero Administrativo de Manizales, que negó las pretensiones de la parte

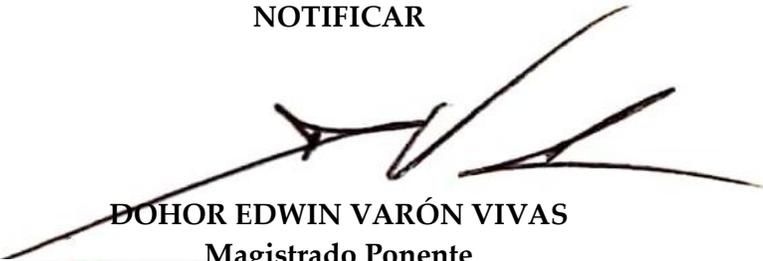
actora, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho propuesto por Luis Ángel Zea Henao contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur.

SEGUNDO: COSTAS a cargo de la parte actora. **FÍJENSE** agencias en cuantía de 1 salario mínimo legal mensual vigente.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 11 de 2021.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
(Ausente con permiso)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 037

Manizales, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO: 17-001-23-33-000-2019-00418-00
NATURALEZA: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE: Sandra Marcela Gómez Osorio
DEMANDADO: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura

CONSIDERACIONES

En el presente momento procesal, la Sala de Decisión considera imprescindible esclarecer unos puntos oscuros o difusos de la contienda que actualmente subsiste a pesar del recaudo probatorio allegado a la actuación; razón por la cual, de conformidad con el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se decreta una prueba de oficio previo a proferir la decisión que en derecho corresponda.

En ese orden de ideas, por la Secretaría de esta Corporación, ofíciase a la **Unidad de Carrera Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y/o a quien corresponda** para que se sirva allegar con destino a este proceso, en el término de tres (3) días, la siguiente información:

- Certifique los requisitos y funciones para el empleo de Abogado Asesor de Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura (al que hace referencia el Decreto 57 de 1993, en el artículo 3º numeral 2º); para ello, deberá allegar copia simple del acto administrativo donde se encuentren consignadas las funciones y requisitos.
- Certifique sí en la actualidad, se encuentran implementados los empleos de Abogado Asesor de Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura.
- En caso negativo, deberá señalar las razones por la cuales no ha sido implementado.
- Certifique los requisitos y funciones para el empleo de Abogado Asesor Grado 23; para ello, deberá allegar copia simple del acto administrativo donde se encuentren consignadas las funciones y requisitos.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 11 de 2021.

NOTIFICAR


DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Magistrado Ponente


AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN

(Ausente con permiso)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO	17001-23-33-000-2019-00446-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MARÍA MARICEL CARDONA
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Ingresó a despacho el proceso de la referencia para fijar fecha y hora para la audiencia inicial, o en su defecto realizar la actuación que corresponda.

ANTECEDENTES

La señora María Maricel Cardona presentó demanda con la finalidad de que se declare la nulidad del acto ficto configurado el 13 de agosto de 2019 frente a la petición presentada el 13 de mayo de 2019, en cuanto le negó el reconocimiento de una pensión de jubilación por aportes en su condición de docente. Y que, como consecuencia de ello, a título de restablecimiento del derecho, se reconozca que tiene derecho a una pensión de jubilación por aportes equivalente al 75% de los factores salariales percibidos en el año de estatus, sin exigirse el retiro definitivo del cargo.

Dentro de la oportunidad legal la entidad accionada contestó la demanda y propuso excepciones de las que se corrió el traslado correspondiente a la parte demandante, quien se pronunció sobre ellas dentro del término establecido.

CONSIDERACIONES

Cuestión previa – saneamiento del proceso

Considera este despacho que previo a continuar con el proceso es necesario sanear el trámite que se ha surtido hasta ahora en el siguiente aspecto.

Al revisar el expediente se observa que la demanda únicamente se dirigió contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que quedó claramente identificada como accionada en el auto admisorio y a quien se ordenó notificar esa providencia, según lo consignado en el proveído visible a folio 59 del expediente.

Sin embargo, la secretaría del tribunal al cumplir la orden de notificación del auto admisorio, dirigió al correo electrónico a la Nación – Ministerio de Educación.

Al advertir esta situación, a través de providencia del 28 de octubre de 2020, se saneó la irregularidad, y se ordenó notificar el auto admisorio de la demanda a la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que contestó la demanda dentro del plazo otorgado, según constancia secretarial que reposa a folio 109.

En vista de lo anterior, para el despacho es claro que la actuación desplegada por la Nación – Ministerio de Educación en el presente proceso no tenía ningún fundamento legal, pese a que el despacho le resolvió un llamamiento en garantía, pues la demanda nunca se dirigió ni se admitió en contra de esa entidad.

Con fundamento en lo establecido en el artículo 132 del CGP, el cual se aplica por remisión del artículo 306 del CPACA, se saneará el proceso en el sentido de que este trámite judicial continuará únicamente teniendo como extremo pasivo a la Nación – Ministerio de Educación -Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Al dejar claro lo anterior, y para continuar con el proceso, el parágrafo 2 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 los asuntos de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

1. El nombre del demandado, su domicilio y el de su representante o apoderado, en caso de no comparecer por sí mismo.

2. Un pronunciamiento sobre las pretensiones y los hechos de la demanda.

3. Las excepciones.

4. La relación de las pruebas que se acompañen y la petición de aquellas cuya práctica se solicite. En todo caso, el demandado deberá aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.

5. Los dictámenes periciales que considere necesarios para oponerse a las pretensiones de la demanda. Si la parte demandada decide aportar la prueba pericial con la contestación de la demanda, deberá manifestarlo al juez dentro del plazo inicial del traslado de la misma establecido en el artículo 172 de este Código, caso en el cual se ampliará hasta por treinta (30) días más, contados a partir del vencimiento del término inicial para contestar la demanda. En este último evento de no adjuntar el dictamen con la contestación, se entenderá que esta fue presentada en forma extemporánea.

6. La fundamentación fáctica y jurídica de la defensa.

7. El lugar donde el demandado, su representante o apoderado recibirán las notificaciones personales y las comunicaciones procesales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

(...)

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 lo establecido en los artículos 100, 101 y 102 del CGP, en concordancia con el artículo 175 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, se puede deducir que en este caso no se propusieron excepciones previas, en tanto la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales planteó las que denominó “inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido” y “genérica”, las cuales según sus argumentos corresponden en estricto sentido a excepciones de mérito que habrán de ser decididas al resolver el fondo de la controversia, pues guardan relación directa con la cuestión litigiosa.

El despacho tampoco observa que deba pronunciarse sobre alguna excepción previa o mixta de oficio en esta etapa procesal.

De otro lado, el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, estableció la posibilidad de proferir sentencia anticipada en los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción en los siguientes casos:

Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el

transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

PARÁGRAFO. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.*

Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.

Con fundamento en la anterior norma, para el despacho pueden estar dadas en este caso las condiciones para dictar sentencia anticipada, por lo que procederá, en primer momento, a emitir pronunciamiento sobre la fijación del litigio, para de esta manera determinar con claridad el decreto de pruebas.

Fijación del litigio

Se tienen como hechos relevantes en los que están de acuerdo las partes los siguientes:

- La demandante nació el 30 de diciembre de 1962.
- La señora Cardona tuvo vinculaciones como empleada pública entre el 7 de mayo de 1980 al 31 de diciembre de 1982; del 28 de mayo de 1987 al 31 de agosto de 1987; del 14 de junio de 1988 al 8 de mayo de 1992 y del 20 de septiembre de 1995 al 16 de enero de 2001.
- Que la accionante fue vinculada como docente el 12 de abril de 2004.
- La demandante presentó derecho de petición para que se le reconociera una pensión de jubilación, solicitud que no fue resuelta por la entidad demandada.

En relación con la teoría del caso de cada uno de las partes se encuentra:

Parte demandante: asegura que a la demandante le debe ser reconocida una pensión de jubilación por aportes, compatible con el salario que percibe como educadora, en tanto los docentes vinculados antes de la Ley 812 de 2003 tienen derecho a que se les apliquen las normas anteriores a la expedición de esta ley, y más en este caso que la accionante aportó al ISS, hecho que permite inferir que ya se entendía como vinculada para efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 81 de la norma mencionada; y en tal sentido se le debe aplicar la Ley 71 de 1988 para otorgar la prestación periódica, ya que estas cotizaciones no pueden ser desconocidas por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Añadió que reconocer la pensión de jubilación en aplicación de la Ley 100 de 1993 vulneraría las normas que regulan el régimen docente, en especial la Ley 812 de 2003 que permite haber laborado antes del año 2003 para acogerse a las prerrogativas de la Ley 71 de 1988.

Parte demandada: indicó que los docentes nacionalizados que se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1989 mantienen el régimen del que han venido gozando en cada entidad territorial; y los nacionales y los que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990 se rigen por las disposiciones aplicables a los empleados público nacionales, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978 o que se expidan a futuro, al tenor de lo establecido en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Para el presente caso, la demandante se vinculó en propiedad con posterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003, por lo que sus derechos pensionales se rigen por la Ley 100 de 1993, lo que significa que no tiene derecho al reconocimiento de la pensión según lo previsto en la Ley 91 de 1989.

En atención a lo anterior, se fijará el litigio a partir de los siguientes interrogantes:

1. ¿Cuál es el régimen pensional aplicable a la actora?
2. ¿Tiene derecho la señora María Maricel Cardona a que se le reconozca una pensión de jubilación por aportes?

Si hay lugar a la pensión por aportes deberá la Sala resolver:

3. ¿La actora goza de los beneficios consagrados en la ley para el régimen pensional de los docentes, frente a la compatibilidad con otras pensiones, y le permite seguir laborando como docente?
4. ¿Se presentó prescripción de las mesadas pensionales?

Lo anteriores interrogantes se plantean sin perjuicio de que, al momento de proyectar el fallo, se estime conveniente agregar otros puntos de análisis.

Pruebas

Parte demandante: se tendrán como pruebas las documentales acompañadas con la demanda, visibles de folio 22 a 57 del C.1, mismas que serán valoradas de conformidad con la ley al momento de dictar sentencia.

La parte demandante no solicitó la práctica de ninguna prueba.

Parte demandada: al momento de contestar la demanda no allegó pruebas.

En relación con los antecedentes administrativos, la Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio no aportó los mismos.

En tal sentido, se le ordenará a la Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio que en el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación del presente auto, allegue los antecedentes administrativos del acto administrativo demandado.

La Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pidió se decrete prueba documental para que se libre oficio con destino a la secretaría de Educación del municipio de Manizales para que allegue certificación en la que indique desde qué fecha la actora se encuentra realizando aportes al sistema de seguridad social en pensión y a qué fondo pensional fueron efectuados los mismos.

Considera el despacho que la prueba peticionada por la parte demandada es conducente, pertinente y necesaria. En consecuencia, por la secretaría de la corporación requiérase a la secretaría de Educación del municipio de Manizales para que, en el término de diez (10) días contados a partir de la recepción del oficio correspondiente, aporte certificación en la que indique desde qué fecha la señora María Maricel Cardona, identificada con cédula

de ciudadanía 24.742.070, se encuentra realizando aportes al sistema de seguridad social en pensión y a qué fondo pensional fueron efectuados los mismos.

Al tenor del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 el despacho considera que en este caso es posible dictar sentencia anticipada, ya que la prueba documental decretada no es necesario practicarla, por lo que una vez se tenga respuesta sobre la misma se correrá traslado de esta a las partes por el término de tres (3) días para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción. Y una vez realizada esta actuación, mediante auto, se correrá el traslado de alegatos correspondiente.

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

RESUELVE

PRIMERO: SANEAR EL PROCESO en el sentido que la única entidad demandada es la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En consecuencia, los actos procesales de la Nación- Ministerio de Educación se tendrán por inanes.

SEGUNDO: TENER POR CONTESTADA la demanda por la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

TERCERO: DIFERIR LA DECISIÓN de las excepciones de fondo propuestas por la entidad demandada al momento de proferir sentencia.

CUARTO: FIJAR EL LITIGIO en los siguientes términos:

1. ¿Cuál es el régimen pensional aplicable a la actora?
2. ¿Tiene derecho la señora María Maricel Cardona a que se le reconozca una pensión de jubilación por aportes?
Si hay lugar a la pensión por aportes deberá la Sala resolver:
3. ¿La actora goza de los beneficios consagrados en la ley para el régimen pensional de los docentes, frente a la compatibilidad con otras pensiones, y le permite seguir laborando como docente?
4. ¿Se presentó prescripción de las mesadas pensionales?

Lo anterior, sin perjuicio de que, al momento de proyectar el fallo, se estime conveniente agregar otros puntos de análisis.

QUINTO: TENER COMO PRUEBA de la parte demandante los documentos acompañados con la demanda (fols. 22 a 57 del C.1), los cuales serán valoradas de conformidad con la ley al momento de dictar sentencia.

ORDENAR a la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que, en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto, allegue los antecedentes administrativos del acto administrativo demandado.

DECRETAR PRUEBA DOCUMENTAL a la parte demandada. En consecuencia, por la secretaría de la corporación requiérase a la secretaría de Educación del municipio de Manizales para que, en el término de diez (10) días contados a partir de la recepción del oficio correspondiente, aporte certificación en la que indique desde que fecha la señora María Maricel Cardona, identificada con cédula de ciudadanía 24.742.070 se encuentra realizando aportes al sistema de seguridad social en pensión y a qué fondo pensional fueron efectuados los mismos.

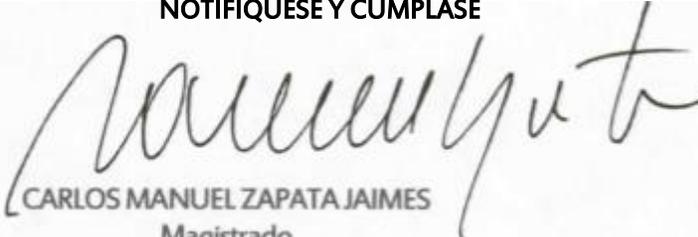
SEXTO: recaudada la prueba documental, por la secretaría de la corporación, córrase traslado de la misma a las partes por el término de tres (3) días para que puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción. Una vez realizada esta actuación, regrese el expediente a despacho para proferir auto mediante el cual se correrá traslado para alegatos de conclusión.

SÉPTIMO: RECONOCER PERSONERÍA para actuar en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio al doctor **LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS**, portador de la tarjeta profesional 250.292 del CSJ, de conformidad con lo consignado en la Escritura Pública 0522 del 28 de marzo de 2019 (fols. 106 a 108 C.1).

Se reconoce personería como apoderada sustituta de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a la doctora **ANA MARÍA MANRIQUE PALACIO**, portadora de la tarjeta profesional 293.235 del C.S de la J, de conformidad con el documento que reposa a folio 105 del expediente.

OCTAVO: SE ADVIERTE a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, este es, sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección de correo electrónico se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica por Estado Electrónico No. 045 de fecha 15 de marzo de 2021. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario