

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto de Interlocutorio No. 178

Villavicencio, once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)

SALA DECISIÓN ORDINARIA No. 5

REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE: BERNARDO TORRES, ENRIQUE ROMERO AGUDELO,
JOSÉ NAZARIO RIVEROS URREA, JORGE LIBARDO
ARDILA MARTÍNEZ, LUIS GABRIEL ARISMENDI
SANABRIA, JORGE DAVID REYES COLORADO, MARÍA
LUCIA URREGO LEÓN, LUZ DARY SUTA y CARLOS
ARTURO DÍAZ BERNAL.
ACCIONADO: MUNICIPIO DE RESTREPO-META, CORMACARENA,
DEPARTAMENTO DEL META.
VINCULADOS: UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO y
AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META.
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2017-00557-00
ASUNTO: DECRETA MEDIDA CAUTELAR

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

Teniendo en cuenta que no fue posible la designación de un profesional en Ingeniería Civil preferiblemente especialista en obras hidráulicas, para la determinación de las posibles soluciones técnicas para mitigar el riesgo en que se encuentra la comunidad de la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo, la Sala se ocupará de resolver la medida cautelar solicitada dentro del presente asunto por la parte demandante BERNARDO TORRES, ENRIQUE ROMERO AGUDELO, JOSÉ NAZARIO RIVEROS URREA, JORGE LIBARDO ARDILA MARTÍNEZ, LUIS GABRIEL ARISMENDI SANABRIA, JORGE DAVID REYES COLORADO, MARÍA LUCIA URREGO LEÓN, LUZ DARY SUTA y CARLOS ARTURO DÍAZ BERNAL, a través de apoderada judicial, con el fin de dar celeridad al presente asunto.

I. ANTECEDENTES

1. De la solicitud de medida cautelar

Dentro del presente asunto, la parte actora solicitó que se decrete medida cautelar con el fin que se adopten las medidas necesarias para la mitigación del riesgo y así se prevengan situaciones que afecten de forma grave a la comunidad ante la eventual ola invernal, para lo cual, precisó que se deberán realizar las obras pertinentes para la mitigación del riesgo en el río Upín del Municipio de Restrepo-Meta.

Lo anterior, en atención a que persiste la problemática en el sector de la Vereda los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, lo cual ha generado que los habitantes del sector continúen en riesgo y se generen mayores pérdidas materiales en sus predios, con las inundaciones que se han presentado.

2. Trámite Procesal

Mediante auto interlocutorio No. 557 del 12 de octubre de 2018 se resolvió correr traslado a las entidades demandadas y vinculadas de la solicitud de medida cautelar, quienes se pronunciaron en los siguientes términos:

2.1 Municipio de Restrepo-Meta (f. 487-489 C2)

Manifestó que la problemática del río Upín, no es de orden coyuntural sino estructural, pues obedece a una situación propiciada por la misma naturaleza y en esa medida las autoridades demandadas de manera permanente y constante realizan las obras pertinentes para mitigar el riesgo, resaltando que lo que se debe analizar es que los demandantes son personas que han adquirido los predios sobre el lecho del río, conociendo de antemano el riesgo que ello conlleva, sin tener en cuenta todas las advertencias realizadas por el Municipio.

Adujo como prueba que las obras realizadas han sido útiles, es que aun los demandantes tienen sus propiedades en esa zona, aunque muy pocos residen en ellas, no han sido afectados sus bienes, sufren igual como todos los Colombianos la inclemente ola invernal que azota a todo el país, con precipitaciones lluviosas por encima de lo normal y factores exógenas, como el cambio climático, la deforestación, el calentamiento global, no se solucionan con un menguado y escaso presupuesto como el que tiene el Municipio de Restrepo.

Por lo anterior, consideró que solicitar una medida cautelar como la que se estudia resulta fácil pero implementarla desde el punto de vista económico es imposible.

2.2 Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena "CORMACARENA" (f. 490-491 C2)

Expresó que frente al papel de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible se ha señalado que conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1523 de 2012, además de las funciones previstas en la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o aquellas que las modifican, 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 territorial y de desarrollo, además destacó que el papel de estas entidades es complementario y subsidiario respecto de la labor de alcaldías y gobernaciones del territorio y por lo tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

Informó que conforme a su rol complementario y subsidiario, la Corporación realizó visita de asistencia técnica de gestión del riesgo conforme solicitudes de la comunidad, el día 20 de diciembre de 2016, se emitió concepto técnico No. 3.44.7.43 del 13 de enero de 2017, el cual se puso en conocimiento a la entidad territorial municipal.

Concluyó que de existir un riesgo para la comunidad de la vereda Los Medios y específicamente para aquellos propietarios de predios ubicados sobre la margen izquierda del río Upín, corresponde a los entes territoriales tomar las medidas correspondientes previa evaluación del riesgo que allí se presenta, mencionando que por su parte, el papel es complementario y subsidiario respecto a la labor de las alcaldías y gobernaciones, estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio, sin que se exima a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

2.3 Departamento del Meta (496-497 C2)

Manifestó que pese a la formulación de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, la entidad, por medio de la Unidad de Gestión de Riesgo del

Meta ha prestado atención a las indistintas novedades sobre el sector de la vereda los Medios que se han suscitado y de ello obra registro según los informes de trabajo realizados por la Maquinaria.

Precisó que en las varias reuniones realizadas ante la Procuraduría Delegada ante este Despacho, la delegada de la Gobernadora insistió que dadas las características del río Upín, el Alcalde de Restrepo con su equipo de gobierno debería proceder a declarar la calamidad pública si los hechos tuvieran tal magnitud, fue por ello que se deduce que el mentado Municipio a través del Decreto 048 del 06 de julio de 2018, decretó la situación pública y para el mes de agosto reportó dicha novedad administrativa destinada a ser incorporada en el Plan de Acción de Meta.

Destacó que al Departamento del Meta se le han presentados varias urgencias y contingencias en 24 municipios para la atención inmediata y, solo le ha sido posible atender a 11 de estos, dadas las grandes dificultades en recursos que padece.

Precisó que el Municipio de Restrepo debe definir por medio del Plan de Ordenamiento Territorial si el área sobre la cual versa el presente asunto, es de riesgo no mitigable y demás elementos, con la finalidad de determinar las acciones a llevarse a cabo de manera integral y consistente tales como el tratamiento del medio ambiente, reubicación u otros, para no solo superar las emergencias invernales sino prevenir en lo posible hechos futuros, dado el carácter cíclico e impredecible de la naturaleza.

Resaltó que la Unidad de Gestión de Riesgo del Departamento del Meta ha oficiado con carácter de urgencia a la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo en la búsqueda de recursos encaminados a perfilar un mejor comportamiento por parte del Meta, pues los mismos son muy precarios.

Por último, solicitó vincular o llamar a responder solidariamente a la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo pues resulta imposible para el ente Departamental atender siquiera mínimamente los 21 puntos que reclama el Municipio de Restrepo para tales acciones inmediatas.

2.4 Ministerio Público (483-486C2)

El Agente del Ministerio Público manifestó que lo discutido en el presente asunto es un problema permanente por la naturaleza de la zona, las diversas autoridades involucradas tienen conocimiento del mismo y en el pasado, esto es para el año 2016, se han realizado obras de mitigación.

Así mismo, expresó que de las reuniones celebradas ante la Procuraduría y de los documentos adjuntos a las mismas, se denota que todas las accionadas, son conscientes del problema, luego no hay excusas válidas.

Consideró que el tema siempre ha sido la falta de articulación entre las entidades, razón por la cual, en su sentir, se deben seguir los siguientes pasos:

1. El Municipio de Restrepo-Meta, debe presentar un proyecto al Departamento y a la Agencia de Infraestructura del Meta, con obras de prevención y mitigación, apoyado en los temas ambientales con CORMACARENA.
2. El Departamento del Meta y la Agencia de Infraestructura del Meta debe realizar la aprobación del proyecto y la cofinanciación del proyecto con el Municipio de Restrepo.
3. En caso de ser la zona de alto riesgo, el Municipio de Restrepo tendrá el apoyo de la UNGDRD.

En ese orden de ideas, el Ministerio Público coadyuvó la petición de decretar la medida cautelar en favor de la comunidad actora, relativa a ordenar que se realicen las obras de mitigación del riesgo para prevenir situaciones más graves en materia de prevención de desastres, que no se pudieran remediar como consecuencia de la ola invernal en meses posteriores.

Lo anterior, teniendo en cuenta los pasos ya mencionados y realizando el decreto y práctica de una inspección judicial en compañía de un ingeniero civil, preferiblemente con especialización en obras hidráulicas, con el fin de diagnosticar las obras de mitigación y prevención urgentes que se requieran.

2.5 La Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres-UNGRD y la Agencia para la Infraestructura del Meta, presentaron escrito describiendo el traslado de la medida cautelar de forma extemporánea¹.

3. Del requerimiento previo

Surtido el traslado de la medida cautelar, a través de auto del 06 de febrero de 2019, se ordenó oficiar a la Secretaria de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, para que designara profesional en Ingeniería Civil en lo posible especialista en obras hidráulicas, con el fin que estableciera la situación de riesgo actual en la que se encuentra la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo, más exactamente en la FINCA LOS ABUELOS, FINCA MI CACHAMA, FINCA EL AMPARO, FINCA RINCÓN URREÑO y FINA EL MANANTIAL y luego de ello estableciera cuáles eran las medidas pertinentes a adoptar para efectos de mitigar el riesgo por el desbordamiento del río Upín.

Por lo anterior, el 28 de febrero de 2019 la Secretaria de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, informó que no contaba con el especialista requerido y que de igual forma según lo manifestado por la Dirección Administrativa, el Municipio tampoco cuenta dentro de su planta de personal, con un profesional con el perfil solicitado.

En consecuencia, se ordenó a CORMACARENA para que emitiera concepto técnico actualizado de la zona afectada-Vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, en el que se determinara la situación actual del riesgo que padece dicho sector, las causas de los desbordamientos del río Upín y las medidas técnicas preventivas que deben adoptarse con el fin de mitigar el riesgo por el desbordamiento del río Upín de forma temporal y definitiva.

Por lo anterior, el 17 y 20 de enero de 2020 CORMACARENA allegó el concepto técnico No. PM-GA 3.44.20. 47 del 17 de enero de 2020, en el cual se caracteriza de manera cualitativa, las condiciones actuales de riesgo en el sector, y se reitera, conforme a la situación identificada en la visita y de manera previa en el

¹ El día 16 de octubre de 2018 (fl. 480 Vto y 481 C2), se notificó a las entidades demandadas y vinculadas el auto de fecha 12 de octubre de 2018, es decir que el término de cinco (5) otorgado a las partes demandadas y vinculadas para describir el traslado de la medida cautelar inició el 17 de octubre de 2018 y finalizó el 23 de octubre de ese mismo año, razón por la cual, para el día 24 de octubre y 25 de octubre de 2018 los escritos presentados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y la Agencia de Infraestructura del Meta eran extemporáneos, vale la pena aclarar que si bien el memorial de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se presentó vía correo electrónico el 23 de octubre de 2018, el envío se realizó a las 05:45 p.m. es decir, extemporáneamente, pues si bien se envió el último día en el que fenecía el término concedido, el memorial se remitió después del cierre del Despacho. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 109 del C.G.P.

concepto técnico No. PM-GA. 3.44.18.277 del 29 de enero de 2018; las recomendaciones de intervención por parte de las entidades encargadas, para dar solución a la problemática (f. 569-579 C2).

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Tribunal es competente para decidir de la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por la parte actora, conforme a lo establecido en los artículos 125 y 243 del CAPACA.

Frente a la discusión que se ha suscitado en torno a la competencia de los jueces colegiados para proferir las decisiones de las medidas cautelares, ante la posible contradicción que surge entre lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA en el acápite de medidas cautelares y lo consagrado en relación a las decisiones que deben proferirse por la Sala de decisión, el Consejo de Estado definió lo siguiente:

“(…)

De las disposiciones legales citadas, resulta claro que el auto interlocutorio mediante el cual se decreta una medida cautelar, debería ser dictado, por regla general, por la respectiva Sala, cuando se trate de jueces colegiados que se encuentren conociendo de procesos contencioso-administrativos en primera instancia, decisión que será susceptible del recurso de apelación.

Sin embargo, es un hecho cierto que los 229, 230, 232 y 233 del CPACA parecieran sugerir una regla diferente de las expuestas en los artículos precitados.

(…)

Pudiera pensarse, válidamente, que según los artículos 229, 230, 232 y 233 del CPACA, el auto que decreta las medidas cautelares, para el caso de los jueces colegiados, debe ser expedido, por regla general, por el Magistrado Ponente, sin embargo, una lectura armónica y sistemática de las disposiciones legales precitadas, en concordancia con los artículos 125 y 243 *ibidem*, permiten evidenciar que no existe tal contradicción.

Es así como debe considerarse que los artículos 229, 230, 232 y 233 del CPACA, cuando se refieren a la posibilidad de que el Magistrado Ponente profiera una decisión en la cual se decreta una medida cautelar, hacen alusión a la excepción establecida en el artículo 125 del CPACA, es decir a la relativa a que en los procesos de única instancia que se tramiten ante jueces

colegiados, esto es, ante Tribunales Administrativos y ante el Consejo de Estado, es de competencia del Magistrado Ponente proferir las decisiones a que se refieren los numerales 1°, 2°, 3° y 4° del artículo 243 del CPACA.

Dicha hermenéutica, cabe resaltarlo, mantiene la regla general establecida en los artículos 125 y 243 del CPACA, según la cual las decisiones precitadas, y dentro de ellas el auto que decreta una medida cautelar, deben ser proferidas por las salas de decisión de los jueces colegiados, en procesos que aquellos conozcan en primera instancia.

(...)

Así las cosas, este despacho considera que el auto de 22 de febrero de 2016, mediante el cual se decretó la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, ha debido ser adoptado por la respectiva Sala del Tribunal Administrativo de Antioquia, al tratarse de un proceso de conocimiento de dicho juez colegiado en primera instancia.

Por ende y como quiera que la providencia judicial impugnada fue suscrita únicamente por el Magistrado Sustanciador del proceso, doctor Rafael Darío Restrepo Quijano, a pesar de hacer alusión a que la providencia era proferida por el «[...] TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA CUARTA DE DECISIÓN ORAL [...]», es claro que la misma fue expedida sin competencia y con desconocimiento de la garantía al debido proceso prevista en el artículo 29 de la Carta Política.

(...)”²

Por lo anterior, es claro que el auto que decreta una medida cautelar le corresponde a la Sala de Decisión del Tribunal proferir la providencia.

2. Del impedimento presentado por el Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando

Ante el registro de proyecto de fecha 04 de octubre de 2019, el Magistrado Edgar Enrique Ardila Obando mediante oficio No. TAM-CEA-113 del 15 de octubre de 2019 manifestó impedimento para integrar la Sala de Decisión Oral 5 que desatará el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, ello en virtud de lo dispuesto en la causal prevista en el numeral 4 del artículo 130 del CPACA y el numeral tercero del artículo 141 del CGP, por tener vínculo en primer grado de consanguinidad con EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA, quien fungió como apoderado del Municipio de Restrepo y vínculo en segundo grado de consanguinidad con NATALIA ARDILA OBANDO, quien se

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 27 de Noviembre de 2017, Radicación Número: 05001-23-33-000-2015-01797-01, Actor: Instituto para el Desarrollo de Antioquia, Demandado: Contraloría General de Antioquia, Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdé.

desempeña como abogada externa de la entidad demandada-Departamento del Meta.

No obstante, mediante Oficio No. TAM-CEA-027 del 12 de marzo de 2020 el Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando informó que actualmente Natalia Ardila Obando, no se encuentra vinculada con el Departamento del Meta y que el señor EDGAR ENRIQUE ARDILA OBANDO presentó renuncia al poder conferido por el Municipio de Restrepo-Meta.

En atención a la manifestación realizada por el Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando, esta Sala no aceptará el impedimento presentado, toda vez que para la fecha del nuevo registro de proyecto, esto es, 06 de marzo de 2020, la situación en la que se fundan las causales de impedimento, se encuentran superadas, pues el señor EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA presentó renuncia al poder conferido por el Municipio de Restrepo y la señora NATALIA ARDILA OBANDO ya no se encuentra vinculada con el Departamento del Meta.

En consecuencia, no se aceptará el impedimento formulado por el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO por las circunstancias expuestas.

3. Análisis Jurídico sobre las Medidas Cautelares en las acciones populares

La Ley 472 de 1998 respecto a las medidas cautelares en las acciones populares, estableció en el artículo 25 lo siguiente:

“ARTICULO 25. MEDIDAS CAUTELARES. Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medias urgentes a tomar para mitigarlo.

PARAGRAFO 1o. El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

PARAGRAFO 2o. Cuando se traté de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado."

En relación a la oposición de las medidas cautelares, el artículo 26 de la Ley 472 de 1998, estableció que sólo podrá fundamentarse en i) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger, ii) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público, iii) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable, situaciones que le corresponde demostrarlas a la parte que las alega.

Ahora, con la expedición de la Ley 1437 de 2011 la acción popular hizo parte de los medios de control que podían ejercerse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, regulándose su procedencia bajo el medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos y estableciendo sobre las medidas cautelares lo siguiente:

ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y ~~en los procesos de tutela~~ del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

En ese orden de ideas, lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para las medidas cautelar es aplicable en el caso de las acciones populares, así lo confirmó la Corte Constitucional en Sentencia C-284 de 15 de mayo de 2014, al analizar la

aplicación del CPACA respecto de las medidas cautelares en acciones populares, veamos:

“[...] la Corte advierte que la regulación aplicable a las medidas cautelares en los procesos de tutela y de defensa de derechos colectivos, cuando sean de conocimiento de la justicia contencioso administrativa, tiene entonces las siguientes características en la Ley 1437 de 2011: i. se pueden decretar de oficio o a petición de parte (art 229); ii. no necesitan caución (art 232); iii. el juez debe en principio darle traslado a la contraparte, cuando haya una solicitud de medida cautelar, salvo que se trate de medida cautelar de urgencia, y la contraparte tiene en el primer caso cinco (5) días para pronunciarse sobre la misma (arts 233 y 234); iv. el juez puede decretar la medida cautelar de urgencia de inmediato, pero en el procedimiento general del artículo 233 cuenta con diez (10) días para resolver la solicitud, contados desde cuando venza el término para que el demandado se pronuncie sobre la misma (arts 233 y 234); v. la decisión de decretar las medidas es susceptible de recurso de apelación o súplica, según el caso, y si se concede es en el efecto devolutivo. La Sala debe preguntarse si esta regulación se ajusta a los artículos 13, 86, 88, 89, 228 y 229 de la Carta.

[...]

25. Ahora bien, la Corte estima que el párrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, al extender la regulación sobre medidas cautelares prevista en el capítulo XI, Título V, del CPACA, a los procesos que busquen la protección de los derechos e intereses colectivos que sean de conocimiento de la justicia administrativa, no viola los artículos 13, 88, 89, 228 y 229 Superiores, por las siguientes razones:

25.1. En primer lugar, es importante señalar que la norma demandada no introduce una restricción en los poderes que, antes de la Ley 1437 de 2011, le confirió la Ley 472 de 1998 al juez popular. Como ha señalado el Consejo de Estado, el capítulo XI, Título V, del CPACA no deroga expresa, ni tácita ni orgánicamente los artículos 17 inciso 3, 18 inciso 2, 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, que regulan dentro de esta última lo atinente a las medidas cautelares en los procesos por acción popular.³ La Corte considera razonable esta conclusión, y en tal virtud estima que la regulación no es en este aspecto contraria a la Carta. En lo que se refiere a los poderes del juez, se advierte que las normas sobre medidas cautelares de la Ley 1437 de 2011 y de la Ley 472 de 1998 no son, para empezar, incompatibles. El juez puede decretar las medidas de uno u otro estatuto, sin que esto suponga contradicción u omisión alguna, de modo que puede decirse que son

³ Consejo de Estado. Sección Primera. Auto del 26 de abril de 2013. (CP María Elizabeth García González). Expediente 201200614-01. En ese caso, al definir un recurso contra una providencia en la cual se habían decretado medidas cautelares, se dijo lo siguiente sobre el párrafo del artículo 229 CPACA, demandado en este proceso: “[d]e la lectura del párrafo transcrito podría pensarse que, a primera vista, dicha normativa deroga tácitamente lo dispuesto por la Ley 472 de 1998 en relación con las medidas cautelares. Empero, ello no es así [...] Considera la Sala que las disposiciones contenidas en el capítulo XI del CPACA sobre medidas cautelares, deben ser interpretadas de manera armónica con la Ley 472 de 1998 [...]”. Luego, esa misma posición fue reiterada por la misma Sección Primera del Consejo de Estado, en el auto del 6 de febrero de 2014. (CP María Claudia Rojas Lasso), en la cual sostuvo, en referencia al alcance del párrafo demandado en el presente proceso, y a su compatibilidad con las correspondientes sobre la materia de la Ley 472 de 1998: “la Sala, en aras de armonizar la aplicación de las normas en mención, entiende que el Juez popular sigue estando facultado para decretar cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las contempladas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 de 1998 y del CPACA, respectivamente”.

complementarios. La Ley 1437 de 2011 tampoco desmonta expresamente el régimen de medidas cautelares de la Ley 472 de 1998. Este último se creó para una jurisdicción de acciones populares integrada por jueces ordinariamente adscritos a la justicia administrativa o a la civil, mientras la Ley 1437 de 2011 es una regulación exclusiva sobre lo contencioso administrativo. La previsión de un nuevo régimen de medidas cautelares, visto de esta manera, no supone ningún desconocimiento de los artículos antes mencionados de la Constitución, en cuanto hay una interpretación de acuerdo con la cual no desarticula el esquema de medidas cautelares contemplado en la Ley 472 de 1998, sino que de hecho lo complementa en términos técnicos y procedimentales.

[...]

26. En definitiva, a juicio de la Sala, el parágrafo del artículo 229, Ley 1437 de 2011, no viola los artículos 13, 86, 88, 89, 228 y 229 de la Carta, al extender la regulación de medidas cautelares previsto en capítulo XI, Título V, del CPACA, a los procesos que busquen la protección de derechos e intereses colectivos que sean de conocimiento de la justicia administrativa, por las siguientes razones: i. no reduce las medidas que puede decretar el juez, sino que las complementa; ii. el juez puede, en virtud suya, adoptar medidas cautelares de oficio o a petición de parte; iii. sin necesidad de prestar caución, por parte de quien las solicita; iv. si bien en general se prevé un espacio previo al decreto de la medida cautelar, dispuesto para darle traslado a la otra parte y para que esta pueda oponerse, se admite también la posibilidad de medidas de urgencia que pretermitan esa oportunidad; v. la decisión de decretar las medidas es susceptible de recurso de apelación o súplica, según el caso, pero de concederse sería en el efecto devolutivo; v. estas medidas se aplicarían en tales procesos, pero cuando sean de conocimiento de la justicia administrativa, lo cual en esta materia responde a un principio de razón suficiente [...]"

El Consejo de Estado, sobre la aplicación del CPACA para efectos de resolver las medidas cautelares dentro de la acción popular, señaló recientemente:

"(...)

De manera reciente, esta misma sección ha indicado:

"[...] Para el efecto, en auto de 26 de abril de 2013⁴ la Sala consideró que de la lectura del artículo 229 del CPACA podría pensarse que éste deroga tácitamente lo dispuesto por la Ley 472 sobre la materia, pero lo cierto es que ambas disposiciones deben ser interpretadas de manera armónica. Tal es el caso del tipo de medidas a las que estaría autorizado a adoptar el juez popular para prevenir un daño inminente o hacer cesar el peligro que se hubiese causado. Al respecto, manifestó que la Ley 472 resulta ser más garantista que lo dispuesto en el Capítulo XI del CPACA, pues en esta última disposición las opciones del juez se restringen a las medidas cautelares enlistadas en el artículo 230, a diferencia de la Ley 472 que otorga amplias facultades para ello.

⁴ Expediente núm. 2012-00614. Consejera ponente María Elizabeth García González.

En consecuencia, en este aspecto se precisó que se debe entender que el Juez popular sigue estando facultado para decretar cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las previstas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 y del CPACA, respectivamente.

Adicionalmente, en dicha oportunidad también se advirtió que las demás disposiciones del CPACA no ponen en riesgo las garantías ya otorgadas por la Constitución y la Ley 472 para la protección de los derechos colectivos, razón por la que era viable dar entera aplicación a las demás disposiciones del Capítulo XI del CPACA [...]” (Destacado de la Sala)

Se concluye entonces que, las normas establecidas en las leyes 472 y 1437 en materia de medidas cautelares son complementarias, y no se oponen entre sí.

(...)”

En consecuencia, en relación a las normas aplicables con el fin de resolver sobre las medidas cautelares en acciones populares, es claro que lo dispuesto en la Ley 472 de 1998 y la Ley 1437 de 2011 se complementan, con el fin de otorgar un marco más amplio para resolver el asunto.

El Título II, Capítulo XI del CPACA se ocupa de las medidas cautelares en los procesos declarativos y los que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos que se adelanten ante esta jurisdicción, previendo en su artículo 229⁵ que podrán solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso por la parte interesada a fin de proteger provisionalmente el objeto de la demanda y la efectividad de la sentencia, sin que tal decisión signifique prejuzgamiento.

El artículo 230, establece el contenido y alcance de las medidas cautelares, así:

⁵ ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos ~~y en los procesos de tutela~~ del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recae la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

A su turno, el artículo 231 prevé como requisitos para decretar las medidas cautelares i) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho, ii) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados, iii) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, iv) Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

El Consejo de Estado en Sentencia de 29 de noviembre de 2016, Rad 11001-03-25-000-2012-00474-00(1956-12), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez, proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de Abel Rodríguez Céspedes contra Procuraduría General De La Nación, frente al tema de las medidas cautelares dispuso:

“(…)

i) Existen requisitos de formales procedibilidad⁶, a saber: 1) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011); 2) debe existir solicitud de parte⁷ debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 3) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (artículo 233 y 234, Ley 1437 de 2011).

ii) Existen requisitos materiales de procedibilidad⁸, a saber: 1) la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 2) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011).

(…)

Finalmente si se pretenden otras medidas cautelares diferentes -medidas cautelares positivas-⁹ a la de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos: 1) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; 2) que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados; 3) que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y 4) que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios (artículo 231, inciso 3°, numerales 1° a 4°, Ley 1437 de 2011).

(…)” (Negrita y subrayas fuera del texto).

⁶ En la medida en que estos requisitos únicamente exigen una corroboración formal y no un análisis valorativo.

⁷ De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las “medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

⁸ En la medida en que exigen por parte del juez un análisis valorativo.

⁹ Ley 1437 de 2011, artículo 230, numerales 1, 2, 4 y 5.

De lo anterior se colige, que para la procedencia y decreto de las medidas cautelares se deben cumplir una serie de requisitos formales y materiales de procedencia para que se acceda por parte del operador judicial al decreto de la medida.

4. Caso Concreto

Dentro del presente asunto, la parte demandante solicita que se ordene como medida cautelar la adopción de medidas efectivas, realizándose las obras de mitigación del riesgo necesarias, a fin de prevenir una situación más grave que no se pueda remediar en una eventual creciente u ola invernal en meses posteriores.

Las entidades accionadas al unísono manifestaron la problemática que se presentada en la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, aduciendo entre otras la carencia de presupuesto para mitigar la emergencia que se presenta y las distintas intervenciones que se ha realizado en el sector.

En ese orden de ideas, recordemos que conforme al artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Así mismo, el artículo 311 de la Constitución Política señala que al Municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Ahora bien, la Ley 99 de 1993¹⁰ en su artículo 1 prevé los principios generales ambientales bajo el principio relativo a que la prevención de desastres sea materia de interés colectivo y **las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia sean de obligatorio cumplimiento.**

¹⁰ «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».

A su vez, la Ley 388 de 1997 en sus artículos 1 y 8 se refiere a la obligación de las entidades territoriales de localización de las áreas críticas de riesgo y la prevención de desastres:

“ARTICULO 1o. OBJETIVOS. La presente ley tiene por objetivos:

(...)

2. 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.

3. 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.

(...)

ARTICULO 8o. ACCIÓN URBANÍSTICA. <Artículo corregido mediante FE DE ERRATAS contenida en el Diario Oficial No. 43.127 del 12 de septiembre de 1997, el texto corregido es el siguiente:>

La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras:

(...)

11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.

(...)

PARÁGRAFO. Las acciones urbanísticas aquí previstas deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley.

(...)"

El artículo 76 de la Ley 715 de 2001, establece en relación a la prevención y atención de desastres que los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán i) Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción y ii) adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos.

Lo anterior, demuestra la obligación del Municipio de Restrepo en relación a la prevención y atención de desastres; ahora, el Departamento conforme a lo dispuesto en el artículo 288 de la Constitución Política, **ejerce funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios** y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

Además, la Ley 715 de 2001¹¹ dispuso:

“ARTÍCULO 74. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS EN OTROS SECTORES. Los Departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio **y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios.**

Sin perjuicio de las establecidas en otras normas, corresponde a los Departamentos el ejercicio de las siguientes competencias:

(...)

74.2. Promover, financiar o cofinanciar proyectos nacionales, departamentales o municipales de interés departamental.

(...)

74.4. Promover la armonización de las actividades de los Municipios entre sí, con el Departamento y con la Nación.

74.5. Asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a los Municipios y a las instituciones de prestación de servicios para el ejercicio de las competencias asignadas por la ley, cuando a ello haya lugar.

(...)" (Negrita fuera del texto).

¹¹ “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”.

En relación a la competencia de CORMACARENA en materia de **gestión del riesgo de desastres**, las leyes 99 de 1993¹² y 1523 de 2012¹³, le imponen las obligaciones de: i) realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación y ii) Apoyar a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y deberán integrarlos a los planes de ordenamiento de cuencas; de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo.

Sin embargo, el párrafo del artículo 31 de la Ley 1523 de 2012, señaló 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 exime a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 4147 de 2011 y el artículo 18 de la Ley 1523 de 2012, son funciones de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo, entre otras las siguientes:

- i. Articular los niveles nacional y territorial del sistema nacional.
- ii. Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.
- ii. Orientar y apoyar a las entidades nacionales y territoriales en su fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres y asesorarlos para la inclusión de la política de gestión del riesgo de desastres en los Planes Territoriales.

¹² “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”. (Artículo 31, 23 y par. 3°).

¹³ Artículo 31..

iv. Prestar el apoyo técnico, informativo y educativo que requieran los miembros del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.

Conforme al anterior marco jurídico de competencias de las distintas entidades involucradas dentro del presente asunto respecto de la prevención y atención de desastres, se advierte que tanto el Municipio de Restrepo, como el Departamento del Meta en asocio con CORMACARENA y la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo, tienen a su cargo el compromiso de prevenir, mitigar y ejecutar las obras correspondientes en los sectores que por sus características se identifiquen como zonas de riesgo.

Descendiendo al caso concreto, revisado el material probatorio que reposa hasta el momento en el expediente, se advierte que no existe discusión alguna de las situaciones de emergencia que han ocurrido en la vereda Los Medios-Finca los Abuelos del Municipio de Restrepo-Meta, ello se advierte del Concepto Técnico No. PM-GA 3.44.17 del 13 de enero de 2017 (f.73-76 C1), en el cual se consignó:

“(…)

Para continuar el recorrido el cual fue enmarcado por la comunidad, se realizó el desplazamiento aguas abajo, tomando como referente el P1, con el propósito de evidenciar los predios ubicados sobre la margen izquierda del río Upín, los cuales según la comunidad se han visto afectados por el cierre del brazo y manejo que se le ha dado al río, aumentando el grado de sedimentación, obligándolo a transitar en su totalidad por la margen izquierda.

En estos predios se pudo evidenciar, que debido al aumento en las precipitaciones y posiblemente por el manejo inadecuado del río, se han generado fenómenos de erosión y socavación con retroceso de la margen generando pérdida en la cobertura vegetal perteneciente a la ronda de protección.

(…)”

Igualmente, conforme al informe de actividades de mitigación, prevención y atención del riesgo en el Municipio de Restrepo-Meta, predio “Los Abuelos” (f. 375-383 C2), se evidencia la situación de emergencia que presenta el sector del río Upín y las actividades que se han desarrollado para su mitigación, veamos:

“(…)

RIO UPIN VEREDA LOS MEDIOS “LOS ABUELOS”

Margen izquierda aguas abajo del río Upín en la vereda los Medios en el sector los Abuelos comunidad afectada, pérdidas de cultivos y cachameras generadas por el desbordamiento del río Upín.

Los trabajos realizados fueron: Excavación con proceso de repaleo, descolmatación, y canalización del río Upín, conformación de talud, protección con jarillones a lado y lado del río, ampliación de canal y encauzamiento.

(...)"

De manera un poco más reciente, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena "CORMACARENA", emitió el concepto técnico No. PM-GA 3.44.18 277 del 29 de enero de 2018 (f. 420-426 C2), relacionado con la visita de verificación a las condiciones actuales del río Upín debido a fenómenos de socavación, erosión e inundación que se presentan en el sector de la vereda Los Medios, sobre el río Upín en el Municipio de Restrepo-Meta, estableciendo lo siguiente:

"(...)

Teniendo en cuenta lo evidenciado en la visita, los antecedentes del sector, se concluye cualitativamente, que el tramo visitado, en ambos márgenes, presenta **amenaza y riesgo ALTO de inundación, avalancha y socavación lateral debido a la fuerte acción hidráulica (cambios en el régimen de caudales) y excesos de sedimentos y acción antrópica**, que esta situación presenta condiciones que con las crecientes pueden tornarse **críticas**, y por lo tanto, se requiere realizar de manera inmediata acciones para su mitigación y control.

(...)"

Conforme a lo anterior, es claro que se hace necesario y vital, realizar obras de mitigación para efectos de evitar un perjuicio irremediable a la comunidad que habita la vereda los medios del Municipio de Restrepo-Meta, pues pese a que del material probatorio se advierte que dicho ente territorial y el Departamento del Meta han realizado intervención en el sector con el fin de mitigar provisionalmente el desbordamiento del río Upín, las mismas no han sido suficientes para superar si quiera temporalmente la problemática de la vereda Los Medios del mencionado Municipio.

Igualmente, la situación que padece la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo fue analizada y verificada por CORMACARENA ante el requerimiento

realizado por este Tribunal, para lo cual la mentada entidad realizó visita técnica el 14 de enero de 2020¹⁴ de la cual evidenció lo siguiente:

“(…)

En todo el sector se evidencia Colmatación, como resultado de un excesivo aporte de material aluvial en el centro del cauce se generan sedimentaciones que desplazan las aguas hacia ambos márgenes, produciendo erosiones y socavaciones que afectan el equilibrio ambiental del río, modificando las zonas de ronda hídrica incidiendo en la disminución de los terrenos y amplitud del ancho del cauce en grandes extensiones.

Estas mismas condiciones se presentan en los puntos 3 y 4, en el sector de los puentes de la carrera 5ta, y el puente de vía nueva (Vía Nacional) respectivamente. Sin embargo, en estos puntos se están realizando labores de descolmatación con retiro de material autorizado por la corporación como parte de la medida paliativa para evitar inundaciones en estos sectores, previamente identificados en el concepto PM-GA.3.44.18.277 del 29 de enero de 2018.

(…)”

Concluyendo la autoridad ambiental lo siguiente:

“(…)

Es de resaltar que las medidas de descolmatación y la conformación de jarillones, comprenden actividades que permiten mitigar de manera temporal la amenaza y el riesgo identificado, aliviando la colmatación, y otorgando mayor protección a las márgenes con procesos de erosión y socavación lateral. Ahora bien, estas mismas medidas han sido recomendadas por La Corporación, como una medida paliativa ante eventos de inundación que se consideraban como un riesgo inminente para los habitantes de los predios del sector. Sin embargo, estas medidas son temporales y por consiguiente es necesario adelantar estudios detallados de riesgo a partir de los cuales se pueda establecer las medidas de protección estructural o no estructural que permitan mitigar el riesgo identificado.

Así las cosas, con base en lo anterior, y teniendo en cuenta los antecedentes del sector, se concluye cualitativamente, que el predio Los Abuelos presenta amenaza y condición de riesgo por el fenómeno de inundación. En este sentido, es importante resaltar que, como bien se mencionaba las medidas ejecutadas han logrado encausar la corriente y otorgar protección a la margen izquierda de manera

¹⁴ F. 569-573 C2

temporal, es necesario se adelanten los estudios detallados que permitan establecer a partir de un fundamento técnico el grado de riesgo y la zonificación del mismo, así como el tipo de obras o medidas no estructurales para la mitigación, tal como lo indica el Decreto 1807 de 2014, compilado en el Decreto 1077 de 2015.”

Conforme a lo anterior, se evidencia que persiste el riesgo en la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, reiterándose por parte de CORMACARENA las medidas temporales de mitigación señaladas en el concepto técnico No. PM-GA 3.44.18 277 del 29 de enero de 2018 (f. 420-426 C2) y resaltando la necesidad de realizar un estudio detallado que permita establecer las medidas definitivas a adoptar.

En consecuencia, para efectos de otorgar a la comunidad ribereña un parte de tranquilidad ante la evidente situación de riesgo que han determinado las distintas entidades involucradas en la presente acción en la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo, se ordenarán las medidas inmediatas de mitigación establecidas en el concepto técnico No. PM-GA 3.44.18 277 del 29 de enero de 2018 (f. 420-426 C2) que fueron reiteradas en el concepto técnico No. PM-GA 3.44.20 47 del 17 de enero de 2020 (f. 569-573 C2), en los siguientes términos:

-El Municipio de Restrepo-Meta en asocio con el Departamento del Meta y con apoyo de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, en el término de cinco (05) días deberán continuar realizando todas las acciones administrativas y presupuestales requeridas para la ejecución de las medidas preventivas de desastres, de tal forma que al vencimiento del término anterior y dentro del mes siguiente se realicen las actividades de descolmatación y centrado del cauce en los siguientes sectores:

-Sector intermedio, vereda Los Medios, en este tramo se deberá descolmatar una longitud de 1000 metros aproximadamente.

-Sector Los Abuelos, vereda Los Medios, reforzar las medidas de descolmatación y centrado del cauce, en un tramo de 1.200 metros.

Para lo anterior, CORMACARENA deberá prestar el apoyo técnico necesario y guiar al Municipio de Restrepo y al Departamento del Meta, teniendo en cuenta que fue dicha entidad la que emitió los conceptos técnicos que hoy se acogen.

Ahora bien, la Sala evidencia la necesidad de efectuar un estudio y análisis de la zona afectada-vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, para lo cual se ordenará a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena "CORMACARENA" en asocio con el Departamento del Meta-Unidad Departamental de Gestión de Riesgo del Meta, en un término no superior a seis (6) mes, realicen el estudio y análisis de la zona afectada vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, con el fin de determinar las causas de los desbordamientos del río Upín, la situación del riesgo que padece dicho sector y las medidas técnicas estructurales o no estructurales y preventivas necesarias que deben adoptarse de forma temporal y definitiva con el fin de mitigar el riesgo por el desbordamiento del río Upín.

Lo anterior, con el fin que el Tribunal una vez finalizado y aportado el estudio decretado, proceda a determinar con base en lo allí analizado las medidas que requiere el sector para garantizar la seguridad de la comunidad de la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta.

A fin de realizar un seguimiento y efectivo cumplimiento de las órdenes emitidas, se encargará al Agente del Ministerio Público, la vigilancia del cumplimiento de la medida cautelar decretada.

5. Otras decisiones

A folio 560 del C2 obra renuncia del abogado CARLOS ARTURO LEÓN ARDILA al poder conferido por el Departamento del Meta, para representar los intereses de la entidad.

Igualmente, a folio 566 del C2 obra renuncia del abogado EDGAR ENRIQUE ARDILA OBANDO al poder conferido por el Municipio de Restrepo para actuar dentro del presente asunto.

Teniendo en cuenta que las renunciaciones de poder presentadas cumplen con los requisitos del artículo 76 del Código General del Proceso, se aceptarán las mismas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: NO ACEPTAR el impedimento manifestado por el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, conforme a las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ACCEDER a la solicitud de medidas cautelares solicitadas por la parte demandante, en los términos expuestos en la presente providencia.

TERCERO: ORDENAR al Municipio de Restrepo-Meta en asocio con el Departamento del Meta y con apoyo de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo, adopten como medidas de mitigación inmediata que en el término de cinco (05) días, se continúen realizando todas las acciones administrativas y presupuestales requeridas para la ejecución de las medidas preventivas de desastres, de tal forma que al vencimiento del término anterior y dentro de un (1) mes se realicen las actividades de descolmatación y centrado del cauce en los siguientes sectores:

-Sector intermedio, vereda Los Medios, en este tramo se deberá descolmatar una longitud de 1000 metros aproximadamente.

-Sector Los Abuelos, vereda Los Medios, reforzar las medidas de descolmatación y centrado del cauce, en un tramo de 1.200 metros.

Para lo anterior, CORMACARENA deberá prestar el apoyo técnico necesario y guiar al Municipio de Restrepo y al Departamento del Meta, teniendo en cuenta que fue dicha entidad la que emitió los conceptos técnicos que hoy se acogen.

CUARTO: ORDENAR a CORMACARENA en asocio con el Departamento del Meta- Unidad Departamental de Gestión de Riesgo del Meta, realizar dentro de un término no superior a seis (6) meses el estudio y análisis de la zona afectada-vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta, con el fin de determinar las causas de los desbordamientos del río Upín, la situación del riesgo que padece dicho sector y las medidas técnicas estructurales o no estructurales y preventivas necesarias que deben adoptarse de forma temporal y definitiva con el fin de mitigar el riesgo por el desbordamiento del río Upín; para efectos que este Tribunal proceda a determinar con base en lo allí analizado las medidas que requiere el sector para garantizar la seguridad de la comunidad de la vereda Los Medios del Municipio de Restrepo-Meta.

QUINTO: Del cumplimiento de las anteriores medidas, deberá **allegarse** un informe con destino a la presente acción.

SEXTO: La vigilancia del cumplimiento de la medida cautelar decretada estará a cargo del representante del Ministerio Público delegado para el presente asunto.

SÉPTIMO: **ACEPTAR** la renuncia presentada por el abogado CARLOS ARTURO LEÓN ARDILA, al poder conferido por el DEPARTAMENTO DEL META.

OCTAVO: **ACEPTAR** la renuncia presentada por el abogado EDGAR ENRIQUE ARDILA OBANDO, al poder conferido por el MUNICIPIO DE RESTREPO-META.

NOVENO: Vencido el término del traslado de la demanda a la Agencia de Infraestructura del Meta, **por secretaria**, ingresar el proceso al Despacho para lo correspondiente.

Notifíquese y Cúmplase

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 5 de la fecha, según consta en Acta N.º. 015.



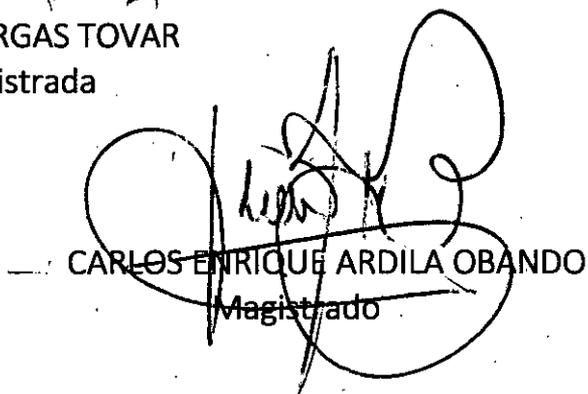
NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

Magistrada



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Magistrado