



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
NEIVA – HUILA**

Radicación: 41-001-23-33-000-2020-00708-00

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA.- SECRETARIA.- Neiva, 3 de Diciembre de 2020. El día 2 de diciembre de 2020 venció el término de ejecutoria del auto de fecha 26 de noviembre de 2020 que resolvió negando la medida cautelar. El apoderado de la parte accionante **ADADIER PERDOMO URQUINA** allega memorial donde interpone y sustenta **RECURSO DE REPOSICIÓN** contra el auto mencionado, el cual es recibido en el correo electrónico a las 7:40 p.m. del día 2 de diciembre de 2020, por fuera del límite que consagra el inciso 4º del Artículo 109 del C. G del P., sin remitir el traslado a los demás sujetos procesales conforme al Dto.806 de 2020. Por secretaría se dará traslado a los no recurrentes de la sustentación del recurso interpuesto. **Días Inhábiles: 28 y 29 de diciembre de 2020.**

FRANKLIN NÚÑEZ RAMOS
Secretario General

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA. SECRETARIA. Neiva, cuatro (4) de Diciembre de 2020. En la fecha siendo las 7:00 a.m., se fija el proceso en lista por un (1) día para dar traslado por el término de tres (03) días a los no recurrentes de la sustentación del recurso de **REPOSICIÓN** interpuesto por el apoderado de la parte accionante **ADADIER PERDOMO URQUINA** contra el auto que resolvió negando la medida cautelar (Art. 319 del C.G.P. y 242 C.P.A.C.A.).

FRANKLIN NÚÑEZ RAMOS
Secretario General

RV: RECURSO DE REPSICION

Secretaria Tribunal Administrativa - Huila - Seccional Neiva
<sectriadmhui@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Miércoles 02/12/2020 21:15

Para: Carlos Felipe Duarte Ibata <cduartei@cendoj.ramajudicial.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (2 MB)

REPOSICION auto del 26 de noviembre de 2020 niega medida cautelar .pdf;

**FRANKLIN NUÑEZ RAMOS**

Secretario General

Tribunal Administrativo del Huila

Carrera 4 N° 6-99 Palacio de Justicia de Neiva

Oficina 1101 - Teléfono: 8710337

AVISO IMPORTANTE: Apreciado usuario si tiene alguna solicitud por favor comuníquese a la siguiente línea telefónica: 8710337 o envíenos un correo electrónico a la siguiente dirección: sectriadmhui@cendoj.ramajudicial.gov.co

De: Adadier Perdomo <adadierperdomo@gmail.com>

Enviado: miércoles, 2 de diciembre de 2020 7:40 p. m.

Para: Secretaria Tribunal Administrativa - Huila - Seccional Neiva <sectriadmhui@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Asunto: RECURSO DE REPSICION

Honorable Magistrada:

BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

NEIVA HUILA.

Recurso de Reposición- Auto del 26 de Noviembre de 2020. Niega Medida Cautelar.

Ref. Expediente: 4100123 3300020200070800

Demandante: ADADIER PERDOMO URQUINA

:NACIÓN- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y OTROS

Por medio del presente remito recurso de reposición contra el auto de la referencia., pido no desestimarlos por extemporánea, en razón a la naturaleza de la presente acción constitucional. Conforme a las exigencias del Art. 5 de la ley 472 de 1998.

"El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollará con fundamento en los principios constitucionales y especialmente en los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia. Se aplicarán también los principios generales del Código de Procedimiento Civil, cuando éstos no se contrapongan a la naturaleza de dichas acciones.

El Juez velará por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes.

Promovida la acción, es obligación del Juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda..."

Cordialmente.

ADADIER PERDOMO URQUINA



Remitente notificado con
[Mailtrack](#)

Honorable Magistrada:
BEATRIZ TERESA GLVIS BUSTOS
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NEIVA HUILA.

Recurso de Reposición- Auto del 26 de Noviembre de 2020
Niega Medida Cautelar.

| | | | |
|------------------------|----------|---|--|
| Ref. Expediente | : | 4100123 3300020200070800 | |
| Demandante | : | ACCIÓN POPULAR | |
| Demandada | : | ADADIER PERDOMO URQUINA | |
| Asunto | : | NACIÓN- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y OTROS | |

| | |
|---------------------------|--|
| Accionante: | ADADIER PERDOMO URQUINA |
| DERECHOS INVOCADOS | <ul style="list-style-type: none">• El acceso a los servicios públicos y a una infraestructura que garantice la vida en condiciones dignas, de la comunidad en general, además, en relación a la salud, la vida en condiciones dignas, la salubridad pública, el trabajo en condiciones dignas del gremio de comerciantes de productos cárnicos y sus familias,• Saneamiento ambiental.• Servicios públicos a cargo del Estado y en conexidad con los derechos colectivos y del medio ambiente².• Demás derechos e intereses colectivos definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.• Las decisiones de OMS.• Los derechos y principios establecidos en los decretos legislativos emitidos en el marco de la emergencia social, económica y ambiental.• Y demás derechos constitucional y convencionalmente amparados de todos los residentes en el Municipio frente al peligro inminente aquí se expresará. |

| | |
|---------------------------------------|---|
| | <p>(i) DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO</p> <p>(ii) DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL.</p> <p>(iii) DESCONOCIMIENTO DEL PELIGRO QUE GENERA LA PANDEMIA Y DE LA SITUACIÓN DE PRECARIEDAD ECONÓMICAS D ELAS FAMILIAS.</p> <p>(iv) NULA VALORACION DE PRUEBAS APORTADAS AL PROCESO.</p> |
| Reparos y/o motivos de inconformidad: | <p>(v) DESCONOCIMIENTO DE LOS ACCIONATES SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION.</p> <p>(vi) DESCONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE AMPARADOS.</p> <p>(vii) FALTA DE CONGRUENCIA DEL FALLO POR DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO SUSTANCIAL, EN RAZÓN QUE DE CONFORMIDAD CON EL ART. 281 DEL CGP.</p> <p>(viii) NULA VALORACION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, a la salud a la vida en condiciones dignas, libre competencia económica.</p> |

ADADIER PERDOMO URQUINA, identificado con la cedula de ciudadanía No. 8318166 y T.P. 177168 del C.S. DE LA J. por medio del presente escrito promuevo recurso de reposición, Auto del 26 de Noviembre de 2020-Niega Medida Cautelar.

I. FUNDAMENTOS DE LA CAUSA DECIDENDI.

Su despacho fundamenta la decisión en las siguientes razones, de as que se destacan i) que no existen pruebas suficientes para declarar una medida precautelatoria ii) que las medidas tomadas por el INVIMA y La CAM, fue con fundamento en sus funciones de vigilancia, iii) que puede ser mas perjudicial la contaminación de las fuentes que otorgar el amparo a los residentes del municipio de Acevedo, iv) que no se probó el desabastecimiento de productos, v) que no se informó por parte del actor ni del alcalde los puntos exactos de operación ilegal y clandestina vi) que no es posible deducir, como lo indica el actor popular, una afrenta a los derechos colectivos originada o la posibilidad de su existencia, ni mucho menos que están siendo lesionados derechos colectivos, por el contrario, comoquiera que no se cuenta con elementos de juicio que conlleven a concluir que se presentan hechos que no existe vulneración alegada.

SUSTENTACIÓN DEL RECURSO.

Frente a las declaraciones hechas por su despacho me siento avergonzado debido a los yerros y desaciertos cometidos por el hecho de iniciar esta acción constitucional... debido a los duros cuestionamientos del despacho, por lo que se puede colegir que estamos frente una autorización de parte del juez constitucional popular, en petente de curso, a favor de las entidades accionadas, perdiéndose la esencia de la constitucionalización de este medio de control y por ende los fines y principios de nuestro estado de derecho por lo que se llega sin esfuerzo a esta posición desafortunada que:

- ✓ es un yerro pedir la protección de un derecho colectivo...
- ✓ pedir la protección de los derechos de los consumidores...
- ✓ pedir la protección de la salud y la vida y la salubridad de la población Aceveduna...
- ✓ es un yerro denunciar la corrupción y los mataderos clandestinos que están instalados en las cercanías de la zona urbana, con la anuencia del alcalde y del comandante de policía...
- ✓ es un yerro denunciar que, en Acevedo, La Cam no cumplió con una orden impartida en una acción popular por este mismo Tribunal, y que fuera confirmada por el Honorable Consejo de Estado.
- ✓ Que es mas peligroso poner en funcionamiento la PTAR de la planta de sacrificio, que reabrir la tan nombrada planta.

Frente a la decisión de su despacho le debo una disculpa a las entidades accionadas y le salgo a deber a estas irrepreensibles instituciones con decisiones arrojadas de irrefutabilidad tanto por la CAM como del INVIMA, mediante decisiones inmodificables...

DE LAS ACCIONES POPULARES.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente (que puede ocurrir o no) hacer cesar el peligro, la amenaza la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Y en cuanto a su procedencia se estableció que las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

El artículo 144 de la ley 1437 de 2011 establece por su parte que cuando esa vulneración de un derecho colectivo provenga de la acción o ejecución de un acto administrativo el juez constitucional debe adecuar las medidas de urgencia con el fin de evitar el perjuicio sin que ello implique nulidad del precitado acto administrativo.

“...Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez popular anular el acto o el contrato, sin perjuicio de

que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos...”

OPOSICION A LAS CAUSALES DE NEGACION DE LA MEDIDA PRECAUTELATIVA.

i) QUE NO EXISTEN PRUEBAS SUFICIENTES PARA DECLARAR UNA MEDIDA PRECAUTELATORIA.

- La mejor prueba para declarar la medida deprecada es el estado de pandemia que exige al juez constitucional, adoptar una posición más objetiva y conforme a la realidad, aplicando los principios constitucionales a favor del Hombre y no de los grupos económicos, ni de los excesos administrativos ritualistas.
- La existencia de una planta de Sacrificio animal, que cuenta con todos sus elementos para su funcionamiento, incluyendo su PTAR, que son decisiones generadores de un detrimento patrimonial de manera escandalosa, y por la cual están siendo investigados algunos funcionarios por inversión de recursos del erario público.
- Como no va ser prueba la decisión del INVIMA, que obedeció fue a una medida administrativa caprichosa, y el tribunal ni siquiera menciona el Acta de cierre por parte del INVIMA.

ii) QUE LAS MEDIDAS TOMADAS POR EL INVIMA Y LA CAM, FUE CON FUNDAMENTO EN SUS FUNCIONES DE VIGILANCIA.

¿Cuál vigilancia? No se puede llamar vigilancia al Incumplimiento de la CAM, de hacer el control de vertimientos en el municipio de Acevedo, conforme a lo ordenado en las sentencias de primera y segunda instancia, de este tribunal y del Honorable Consejo de Estado. No se puede llamar vigilancia incurrir en prevaricato como es emitir un acto administrativo, de cierre perjudicando a todo un pueblo estando en la obligación de hacerlo.

Ahora bien, frente al INVIMA, que hace el cierre de aplicación de una medida sanitaria sin ser así. Pues las medidas sanitarias están estatuidas en el Decreto 1500 de 2007, y aquí lo hace con base en un proceso de racionalización de plantas de sacrificio animal, situación de aparente legalidad solo suceden en Colombia.

III) QUE PUEDE SER MÁS PERJUDICIAL LA CONTAMINACIÓN DE LAS FUENTES HIDRICAS.

Es reprochable, la manera como se prefiere un acto administrativo injusto y perjudicial a los derechos de la comunidad... no es cierto que con el funcionamiento de la Planta de Sacrificio Animal... se contamina con los vertimientos, pues la planta de sacrificio animal cuenta con una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales y además se está ejecutando el Plan Maestro de Acueducto y alcantarillado en el Municipio entonces la contaminación solo existe en la mente maliciosa de los apoderados de las entidades accionadas.

Por otra parte es doloroso encontrarnos con esta posición tan calamitosa donde tenga más derechos y prelación una decisión administrativa oprobiosa que los derechos de la comunidad.

Es patético por demás decir que el medio ambiente está por encima de los derechos de las familias, si es que se le permite afectar, por lo que su despacho en aras a la tutela judicial efectiva revocara esta decisión y protegerá los derechos colectivos afectados.

Esta decisión es calamitosa que su despacho no haga una valoración del derecho sustancial, pedido y tome una decisión a la ligera sin valorar la afectación de los derechos conculcados.

IV) QUE NO SE PROBÓ EL DESABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS.

No hago parte de una entidad que lleve la estadística de que productos se venden o no en el Municipio, solo se parte de unas variables de la situación disfuncional del comercio, de las plantas de sacrificio ilegal, que entre otra cosas esta más llamado el despacho que el suscrito de remitir a que se haga una investigación exhaustiva de la ilegalidad del mercado de productos cárnicos, pues a todo funcionario publico le asiste la obligación de denunciar el acto punible que se pone en conocimiento de su despacho.

Al ciudadano de a pie solo esta llamado a que el estado le de un servicio de calidad... maxime que el suministro de alimentos y sus condiciones es una obligación en cabeza del estado y de rango constitucional.

v) QUE NO SE INFORMÓ POR PARTE DEL ACTOR NI DEL ALCALDE LOS PUNTOS EXACTOS DE OPERACIÓN ILEGAL Y CLANDESTINA

Es de conocimiento publico los seis mataderos clandestinos, que operan en el Municipio, pero es que yo no puedo enfrentar esta mafia... yo no puedo poner mi vida en riesgo, para decir que "fulano" y "perano" tiene en su casa una planta de sacrificio ilegal. Y es a las autoridades que le corresponde investigar, yo solo pongo en conocimiento de la autoridad y es la autoridad que debe actuar. Ahora bien, a cambio del hambre es preferible la ilegalidad, a cambio de un mal mayor es preferible el mal menor... en ultima y es que no estoy haciendo apología del delito como justificación. Pero esta posición desencanta de su despacho que se me entregue toda la responsabilidad de atacar la ilegalidad... cuando no lo hacen ni las autoridades de policía, con todo su poder coercitivo y de legitimación de la armas y la fuerza y la cohesión. Por lo que ya con esta decisión estoy exponiendo mi integridad y mi vida, y hasta a qui voy.

Ahora bien, solo se justifica el cierre de estos establecimientos clandestinos, si su despacho, ordena la apertura provisional de la planta de sacrificio animal... pero para que empeorar la situación de las familias, de este municipio, pues frente a dos males hay que escoger el mal menor. Esta situación es propia de los estados

disfuncionales... ya que en ausencia del estado quien esta llamado a suplir las necesidades de los administrados, recurren a otras, vías y son las no regulados por el estado... esto es la ilegalidad.

vi) QUE NO ES POSIBLE DEDUCIR, COMO LO INDICA EL ACTOR POPULAR, UNA AFRENTA A LOS DERECHOS COLECTIVOS ORIGINADA O LA POSIBILIDAD DE SU EXISTENCIA, NI MUCHO MENOS QUE ESTÁN SIENDO LESIONADOS DERECHOS COLECTIVOS, POR EL CONTRARIO, COMOQUIERA QUE NO SE CUENTA CON ELEMENTOS DE JUICIO QUE CONLLEVEN A CONCLUIR QUE SE PRESENTAN HECHOS QUE NO EXISTE VULNERACIÓN ALEGADA.

Claro, que se están, vulnerando los derechos colectivos y del medio ambiente como afectación del derecho de los consumidores y usuarios, a la salubridad publica, a una infraestructura de servicios que garantice su prestación eficiente, con estrecha afectación de los demás derechos a la salud, la adquisición y suministro de alimentos, ya que esta en peligro la vida y la salud de todas las familias del municipio de Acevedo, por todas las razones expuestas en este escrito.

II. PROBLEMAS JURIDICOS A RESOLVER EN EL PRESENTE MEDIO DE PROTECCION CONSTITUCINAL.

- 1. ¿El cierre de la Planta de Sacrificio Animal por parte del INVIMA y la CAM en el Municipio de Acevedo Departamento del Huila, en el marco del proceso de Racionalización de Plantas de sacrificio Animal, adelantado por el Departamento del Huila... se agrava en el marco de la pandemia?**
- 2. ¿Corresponde a las instituciones derecho público prevenir la ilegalidad, y la clandestinidad de mataderos clandestinos, como extensión de las garantía de los fines y principios constitucionales?**
- 3. ¿Corresponde a las instituciones de derecho público garantizar a los consumidores productos en condiciones óptimas de inocuidad y de salubridad?**
- 4. ¿frente a la situación de las familias con ningún medio de suministro de productos cárnicos es procedente la tutela efectiva, y el acceso a la administración de justicia a través de la acción popular?**
- 5. ¿Procede la medida cautelar para suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere derechos fundamentales?**

Para resolver los anteriores problemas jurídicos planteados se tiene en el plenario el siguiente material probatorio.

II. DE LO PRETENDIDO EN EL PRESENTE MEDIO DE CONTROL.

Se llega al presente proceso con las pretensiones, que detallo a continuación:

PRETENSIONES A LAS MEDIDAS URGENTES.

- 1. Que se declare que el INVIMA, la CAM y EL DEPARTAMENTO DEL HUILA, en sus representantes legales o quienes hagan sus veces son responsables de la vulneración de los derechos e intereses colectivos y del medio ambiente a las familias del Municipio de Acevedo por los efectos de la resolución 1374 del 16 de mayo de 2017, proferida por la CAM; y por el Acta de Aplicación de Medida Sanitaria a la planta de Beneficio Animal de Acevedo Código 445 B calendada del 18 de Julio de 2017, por el cierre de la planta de sacrificio animal en el Municipio de Acevedo.**
- 2. Que de acuerdo con la pretensión anterior, se ordene a las entidades demandadas en forma inmediata, hacer cesar el peligro y el riesgo inminente, resultado de la omisión funcional, abuso de funciones públicas y desequilibrio de las cargas públicas en detrimento de los derechos de los habitantes del municipio de Acevedo en el Departamento del Huila.**
- 3. Que con fundamento de la declaración anterior se ordene la apertura de manera provisional de la planta de sacrificio animal con motivo de la crisis generada por cuenta de la pandemia en aras a la protección de la vida en condiciones dignas y la salubridad de las familias del municipio de Acevedo afectada por el desabastecimiento de productos cárnicos en el Municipio de Acevedo.**
- 4. Que se le ordene al Municipio de Acevedo la realización de trámites administrativos y presupuestales que sean necesarias para la adecuación la planta de sacrificio animal en el Municipio atendiendo a los protocolos y medidas de saneamiento ambiental y bioseguridad para prevenir la proliferación del contagio del Covid 19 en el Municipio y la contaminación por la deficiente calidad en cuanto a higiene de productos cárnicos en el Municipio.**
- 5. Que se le ordene al Alcalde del Municipio de Acevedo el control inmediato de los mataderos clandestinos que operan en la zona rural del Municipio de Acevedo con el fin de preservar la salubridad y la adquisición del producto cárnico en óptimas condiciones de higiene, salubridad e inocuidad de los productos cárnicos.**
- 6. Que se le ordene al Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, articulado con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, ejercer la verificación a las Guías Sanitarias de Movilización Interna (GSMI) de animales que se sacrifican en la planta de beneficio, a través del Sistema de Información para Guías de Movilización Animal (SIGMA) en el municipio de Acevedo.**

III. SÍNTESIS A LOS HECHOS Y OMISIONES FUNDAMENTO DE LA CAUSA PETENDI.

- 1. Manifiesto a su despacho que el Municipio de Acevedo se encuentra en una situación desabastecimiento de productos cárnicos debido a las restricciones de movilidad por el aislamiento social ocasionado por la declaratoria de la emergencia social económica y ambiental declarada por el gobierno nacional, por motivo de la pandemia generada por el COVID 19, restricciones que los comerciantes de productos cárnicos no se escapan.**
- 2. El origen de esta crisis alimentaria y de escases de productos**

cárnicos en óptimas condiciones de salubridad además de los elementos nacionales e internacionales y ut supra, se agravaron por un hecho predominante.

“...El cierre de la planta de sacrificio Animal en el Municipio de Acevedo por parte del INVIMA y de la CAM...”

- 3. A la fecha los comerciantes tienen que viajar a otras ciudades del País, (Florencia y Pitalito) a conseguir los productos cárnicos procesados exponiéndose al contagio personal y de paso servir de vectores y focos de contaminación de la población.**
- 4. Por lo que a la fecha se encuentran afectados por esta decisión de cierre las familias en general... y la población civil, del municipio que una población con el 19% de necesidades básicas insatisfechas (DANE 2020) y con alto porcentaje de familias en los niveles de pobreza del SISBEN. (DNP)**
- 5. Dada las incomodidades generadas por las limitaciones de movilidad para el gremio de comerciantes de productos cárnicos ya que tienen que viajar a las ciudades de Pitalito y Florencia por razones como e estas:**
 - i) Llevar los animales con destino al sacrificio que se producen y se cultivan en el Municipio de Acevedo, sacando permisos y pagando fletes situación que encarece el producto cárnico y pone en riesgo la salud y la vida de los comerciantes de este preciado producto.**
 - ii) El viaje a estas ciudades a negocio de animales significa un peligro latente para la contaminación de los comerciantes y por ende la contaminación masiva de la población Aceveduna, existiendo un riesgo latente.**
 - iii) El encarecimiento del producto cárnico.**
 - iv) Los escasos del producto para el consumidor final,**
- 6. Estas situaciones originaron un estado de desestabilización y desinstitucionalización originándose el fenómeno del sacrificio ilegal en el Municipio, por la proliferación de mataderos clandestinos a lo largo y ancho del municipio, ya por los mismos comerciantes o personas de las distintas comunidades, originándose además del peligro del COVID 19, el riesgo inminente y un daño contingente por bacterias y gérmenes patógenos para la salud que son generadores de enfermedades graves por la carencia de asepsia e inocuidad en el procedimiento de sacrificio de animales bovinos y porcinos en varias partes de la topografía**

del Municipio, situación que se agravó con el cierre de las vías, por medidas de confinamiento del Gobierno Nacional y el mismo Municipio de Acevedo afectando de manera grave derechos fundamentales de la población como son:

- la salud,
 - la vida en condiciones dignas,
 - la salubridad pública,
 - el trabajo en condiciones dignas del gremio de comerciantes de productos cárnicos y sus familias,
 - el acceso a los servicios públicos y a un infraestructura que garantice la vida en condiciones dignas, del suscrito de mi familia, y de la comunidad en general además
 - el derecho del trabajo en condiciones dignas, con el fin de evitar el impacto negativo en la población civil por la presencia de un enemigo común el cual es mortal, como es el COVID 19
- 7. Por estas y muchas razones partiendo del principio de inmediatez por la presencia de la crisis generada por el Covid 19, ha hecho que se malogre la vida y las condiciones dignas del municipio de Acevedo por lo que se hace necesario que se haga extensivo el efecto intercomunis a favor de los 35 mil habitantes del municipio de Acevedo, en defensa del hombre (principio pro homine) de la familia, Art. 5 de la carta) “...la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad...” ya que todo el actuar de la plataforma estatal está encaminada a la protección de ésta, y no de los gremios económicos además se evidencia es un exceso ritual manifiesto y en demás posiciones restrictivas, perdiéndose la eficacia de este mecanismo constitucional, que se espera la protección del derecho sustancial y de los derechos intangibles en el marco del estado derecho, la constitución y el bloque de constitucionalidad, como lo establece el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁷, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, y la ley 137 de 1994 estatuto orgánico que regla los estados de excepción.**
- 8. El acto de reproche más significativo es que la planta de sacrificio de este municipio no se cerró por falta de requisitos de salubridad, sino por una decisión meramente administrativa**
- 9. Luego lo que se evidencia es la suspensión de las garantías constitucionales, a pesar de estar prohibidas en caso de declaratoria de cualquier emergencia como en el caso subjuice en los artículos 212 al 215 de la carta en consonancia con el Art. 27 de la 137 de 1994.**

“...Artículo 27. Suspensión de Garantías...

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos...”

DE LAS DECISIONES DE LA CAM Y DEL INVIMA.

Obedeciendo a un proceso de racionalización de plantas de sacrificio animal, (*cfr: acta de cierre de planta de beneficio INVIMA;*

“ACTA DE APLICACIÓN DE CIERRE PLANTA DE SACRIFICIO ANIMAL POR PROCESO DE RACIONALIZACION DE PLANTAS DE SACRIFICIO ANIMAL, A LA PLANTA DE SACRIFICIO ANIMAL DE ACEVEDO CODIGO 445 B DEL 18 DE JULIO DE 2017 SUSCRITA POR FUNCINARIOS DEL INVIMA Y EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ACEVEDO EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA”

... y resolución de cierre de la CAM...

“... Resolución 1374 del 16 de Mayo de 2017, por una presunta infracción por vertimientos de la planta de beneficio animal del municipio de Acevedo, al que pido a esta judicatura no alejarse de la atención, de este procedimiento, igual o peor de abusivo e ilegal que los anteriores.

LETIMACION DE LA CAUSA POR ACTIVA DE LAS ACCIONADAS.

La CAM perdió la facultad para sancionar por vertimientos al Municipio de Acevedo, por ser esta entidad obligada a solucionar este problema mediante una sentencia de Acción Popular, aportadas al proceso,

situación que o fue valorada por el Tribunal.

Luego el INVIMA, da la orden de cierre mediante una acta, si expedir los actos administrativos definitivos, ya que el acta de cierre no goza de eficacia jurídica por ser un acto de trámite y no definitivo por tal razón estamos frente a una vía de hecho en materia administrativa,

En la fecha está generando pérdidas por el desaprovechamiento de los *subproductos bovinos son aquellos que quedan luego de que se sacrifique un animal en un frigorífico y se saque la canal. La cabeza, patas, cola, sangre, cuernos, pezuñas, huesos, grasa, entre otros, son ejemplo de algunos de ellos*⁸. Hay que tener presente que los bovinos no son sólo carne y leche. Los subproductos de estos animales tienen un valor agregado y cada día se están volviendo más atractivos para la comercialización⁹.

IV. REPAROS AL AUTO RECURRIDO.

A continuación, sustento los reparos enunciados en la parte introductoria del presente recurso.

(i) DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO.

Manifiesta que el presente medio de control no procede frente a la protección deprecada.

El despacho salta a una esfera fáctica diferente a lo planteado en los hechos y las pretensiones de la presente Acción Constitucional, “durante los tres años anteriores” cuando el perjuicio sobreviniente se originó con motivo de la pandemia y las restricciones de la declaratoria de emergencia social, económica y ambiental... cumpliéndose el requisito de inmediatez, cuando el hecho del cierre de esta planta cobro importancia en cuanto a la afectación de los derechos colectivos y por ende fundamentales, cuya protección se deprecada de manera transitoria.

“CARACTERIZACION DEL DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO-Reiteración de jurisprudencia

“... El defecto procedimental por exceso ritual manifiesto se presenta cuando el funcionario judicial, por un apego extremo y una aplicación mecánica de las formas, renuncia conscientemente a la verdad jurídica

objetiva patente en los hechos, derivándose de su actuar una inaplicación de la justicia material y del principio de la prevalencia del derecho sustancial. Sentencia T-234/17

Llama la atención las impresiones del despacho, al no tenerse ningún asomo de valoración frente a la realidad material y fáctica.

“ACTA DE APLICACIÓN DE CIERRE PLANTA DE SACRIFICIO ANIMAL POR PROCESO DE RACIONALIZACION DE PLANTAS DE SACRIFICIO ANIMAL, A LA PLANTA DE SACRIFICIO ANIMAL DE ACEVEDO CODIGO 445 B DEL 18 DE JULIO DE 2017 SUSCRITA POR FUNCINARIOS DEL INVIMA Y EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ACEVEDO EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA”

Se llegó al plenario un sin número de pruebas de las que se destaca el proceso de nulidad como de acciones de tutela, pues el suscrito adelantó demanda de nulidad contra esta acta de cierre y el Consejo de Estado, rechazó de plano la demanda por tratarse de un acto administrativo de trámite y no definitivo, pues es una estrategia bien organizada por el INVIMA, para cortar cualquier posibilidad tanto a los entes territoriales como a la ciudadanía en general, veamos la conclusión del Consejo de Estado, mediante el siguiente proceso Ante la jurisdicción administrativa:

| | |
|--------------------------|--------------------------------|
| Medio de Control: | Nulidad Simple. |
| Radicado: | 11001032400020180036000 |
| DEMANDANTE: | ADADIER PERDOMO URQUINA |
| DEMANDADO: | INVIMA |

Pero es que un acta no es un acto administrativo que se pueda demandar por expresa prohibición legal,

Luego el Consejo de Estado rechaza la demanda el 18 de Diciembre de 2020, por tratarse el acta de un acto administrativo no definitivo, así lo decidió como se evidencia en el Auto emitido por el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA de fecha Bogotá D.C., 18 DIC 2018, Expediente No. 11001-03-24-000-2018-00360-00, Actora: ADADIER PERDOMO URQUINA,

**Demandada: INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE
MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS INVIMA – INVIMA.**

| Actuaciones del Proceso | | | | | |
|-------------------------|----------------------------|--|----------------------|------------------------|-------------------|
| Fecha de Actuación | Actuación | Anotación | Fecha Inicia Término | Fecha Finaliza Término | Fecha de Registro |
| 12 Feb 2019 | ARCHIVO | FECHA SALIDA:12/02/2019, OFICIO:480 ENVIADO A: - 000 - ARCHIVO CONSEJO DE ESTADO - CONSEJO DE ESTADO - BOGOTÁ D.C. | | | 12 Feb 2019 |
| 18 Jan 2019 | POR ESTADO | RECHAZA LA DEMANDA | 18 Jan 2019 | 18 Jan 2019 | 18 Jan 2019 |
| 17 Jan 2019 | ENVIÓ DE NOTIFICACIÓN | AS-NOTIFICADOS:ADADIER PERDOMO URQU... NOT-353, ADJUNTOS:F11001032400020180036000ADJUNTARAUTOS20190111143042 | | | 17 Jan 2019 |
| 17 Jan 2019 | RECIBO PROVIDENCIA | COPIADO AL TOMO 796 FOLIO 62 A 64 | | | 17 Jan 2019 |
| 18 Dec 2018 | AUTO RECHAZANDO LA DEMANDA | RECHAZA DEMANDA**** | | | 11 Jan 2019 |
| 24 Sep 2018 | AL DESPACHO POR REPARTO | | | | 18 Sep 2018 |
| 18 Sep 2018 | REPARTO Y RADICACIÓN | REPARTO Y RADICACION DEL PROCESO REALIZADAS EL MARTES, 18 DE SEPTIEMBRE DE 2018 CON SECUENCIA: 680 | 18 Sep 2018 | 18 Sep 2018 | 18 Sep 2018 |

“...Por tanto, es dable concluir que, en el caso que nos ocupa, el acto administrativo enjuiciado no es susceptible de ser controlado ante la jurisdicción contencioso administrativa. Cabe resaltar que en este pronunciamiento se reitera lo afirmado en providencia del 28 de septiembre de 2017¹, cuando al hacer referencia a los actos enjuiciables ante esta jurisdicción se indicó:

«[...] únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no son

¹ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Exp. No. 15-001-2333-000-2013-00065-01, Demandante: Luis Eduardo Yanquen Rivera, Demandado: Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

demandables´ [...]»². (Destaca el Despacho)

Ahora bien, el artículo 169 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, dispone:

« [...] Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

[...]

**3.- Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial»
(Resaltado fuera del texto)**

En consecuencia, como el acto acusado en el presente proceso no es susceptible de control jurisdiccional, el Despacho rechazará la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia...”

Se anexa copia del auto de marras.

Esta declaración se hizo en el escrito genitorio de la demanda, prueba que el despacho ni lo revisó, desconociéndose un derecho sustancial.

“... CARACTERIZACION DEL DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL

MANIFIESTO-Reiteración de jurisprudencia Sentencia SU061/18

El defecto procedimental por exceso ritual manifiesto puede entenderse, en términos generales, como el apego estricto a las reglas procesales que obstaculizan la materialización de los derechos sustanciales, la búsqueda de la verdad y la adopción de decisiones judiciales justas. En otras palabras, por la ciega obediencia al derecho procesal, el funcionario judicial abandona su rol como garante de la normatividad sustancial, para adoptar decisiones desproporcionadas y manifiestamente incompatibles con el ordenamiento jurídico. Bajo este supuesto, la validez de la decisión adoptada judicialmente no solo se

² Cfr. Consejo de Estado, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez, 24 de noviembre de 2016, Exp. No. 2014- 01164-01(22395), Actor: Inmobiliaria e Inversiones Quijano Rueda Hermanos Limitada en Liquidación, Demandado: Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla

determina por el cumplimiento estricto de las reglas procesales, sino que además depende de la protección de los derechos sustanciales. Por ello, ha sostenido la Corte, el sistema procesal moderno no puede utilizarse como una razón válida para negar la satisfacción de tales prerrogativas, en la medida que la existencia de las reglas procesales se justifica a partir del contenido material que propenden.

“...En otras palabras, por la ciega obediencia al derecho procesal, el funcionario judicial abandona su rol como garante de la normatividad sustancial, para adoptar decisiones desproporcionadas y manifiestamente incompatibles con el ordenamiento jurídico¹². Bajo este supuesto, la validez de la decisión adoptada judicialmente no solo se determina por el cumplimiento estricto de las reglas procesales, sino que además depende de la protección de los derechos sustanciales¹³. Por ello, ha sostenido la Corte, el sistema procesal moderno no puede utilizarse como una razón válida para negar la satisfacción de tales prerrogativas, en la medida que la existencia de las reglas procesales se justifica a partir del contenido material que propenden³.

Aunque desde sus orígenes esta Corte desarrolló el principio de prevalencia del derecho sustancial frente a lo formal (Ver, por ejemplo, las Sentencias C-004 de 1992 y T-012 de 1992), tuvo aplicación con considerable posterioridad. Así, en la Sentencia T-1306 de 2001 esta Corporación comenzó precisando que, si bien las normas procesales son constitucionalmente legítimas, no pueden convertirse en un obstáculo para la vigencia del derecho sustancial y la supremacía de los derechos inalienables del ser humano.

Por esta razón, de hallarse que el juez de instancia incurrió en un error en la apreciación de la norma sustancial por una exigencia procedimental desproporcionada, debería considerarse que actuó con un exceso ritual manifiesto.

Este yerro procesal se reiteró a lo largo del desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional, hasta que paulatinamente se incorporó como una modalidad del defecto procedimental (Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-1123 de 2002, T- 950 de 2003, T-289 de 2005, T-1091 de 2008, T-091 de 2008, T-052 de 2009, T-264 de 2009, T-268 de 2010, T-429 de 2011, T-893 de 2011, T-213 de 2012, T-926 de 2014 y SU-454 de 2016).

En consecuencia, en este segundo escenario, el juez popular deberá hacer uso de sus facultades constitucionales cuando la exigencia

³ Sentencias C-004 de 1992 y T-012 de 1992

¹³ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009.

¹⁴ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-1306 de 2001 y T-579 de 2006.

realizada por la autoridad competente, en el caso particular y concreto, se advierta como un apego extremo a las reglas procedimentales, que sin justificación razonable y dada la imposibilidad para cumplir con la carga procesal impuesta, su postura solo puede ser catalogada como desproporcionada, en virtud de los hechos y medios que rodean la presunta afectación de los derechos fundamentales. Corte Constitucional, Sentencia SU-573 de 2017.

LA EXISTENCIA DEL PERJUICIO IRREMEDIABLE.

El fundamento factico, es el que género un desabastecimiento de productos cárnicos... Pues además de la restricción y los vericuetos administrativos para desplazar un animal del municipio de Acevedo para sacrificarlo en el Caquetá o en Pitalito y luego regresarlo Acevedo generaba un gasto desmesurado.

No obstante los comerciantes de estos productos se sobreponían al inicio de la crisis que aquí se menciona y enviaban algunos para que negociaran en el vecino Departamento del Caquetá pero los costos se incrementaron de transporte y decidieron cerrar sus negocios porque eso le generaba pérdidas, enterrándose de plano el derecho fundamental del trabajo por falta de garantías dadas por las instituciones en representación del estado. Al no haber ese movimiento comercial de semovientes entonces se presentó la escasez de este preciado producto en el municipio de Acevedo...

Entonces aparece una solución inmediata.... La de la ilegalidad y de la criminalidad.... se incrementa en plena pandemia el abigeato de ganado que traían de algunas partes vecinas el municipio Acevedo y los sacrificaban en las fincas y se lo vendían a los comerciantes situación que está documentada en la fiscalía general de la nación y en las pruebas documentales arrimadas al proceso.

O también los campesinos comenzaron a sacrificar semovientes bovinos y porcinos en las fincas y aparecen nuevos mataderos clandestinos muy cerca del casco urbano adelantado por algunos de los comerciantes de productos cárnicos ya que no son todos pues algunos se quebraron y no volvieron hacer este negocio a base de pérdidas.

Después viene el control policial y se desarrolla un foco de corrupción entre autoridades y personas naturales que practicaban esta actividad del sacrificio de animales en mataderos muy cercano al casco urbano pero de manera clandestina obviamente con la benevolencia de las autoridades de policía del municipio. Si hago esta aseveración es en razón a la captura que se realizó la policía en muchas oportunidades

de las cuales anexo pruebas al final de este recurso y no se trata de una aseveración o de un acto injurioso o calumnioso sin fundamento alguno ya que esta situación de estar cerrada la planta de sacrificio animal origina la ilegalidad y a la desinstitucionalización propia de un estado fallido.

Con esta decisión judicial se están sepultando todo el ordenamiento constitucional... el bloque de constitucionalidad y a renglón seguido la jurisprudencia ya en sede vertical ya en sede horizontal de los colegios mayores como son la CORTE CONSTITUCIONAL EL CONSEJO DE ESTADO Y LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA ya que la decisión que aquí se está ventilando como se ha dicho en todos los despachos judiciales... estos hierros de los operadores judiciales no dejan de ser actos reprochables como ya se dijo que lastiman la confianza legítima y la seguridad jurídica y sobre todo el acceso a la administración de justicia dentro de la esfera de nuestro estado social y democrático de derecho.

Así las cosas, no es cierto lo afirmado por el despacho que no avizoró el perjuicio irremediable. Pues si no hay perjuicio irremediable quiere decir que el despacho desconoce la realidad que vive el país, desde que comenzó la pandemia, donde se requiere posiciones más dóciles de cara a la realidad tan precaria, realidades que desencadenan en irrespeto por los derechos de los ciudadanos de Acevedo y por la dignidad de todo un pueblo, apreciar más y defender un acto administrativo mezquino que ha lastimado no solamente los derechos fundamentales de las familias y Acevedo y del suscrito sino que estamos consternados y aterrados de ver la indiferencia y la falta de solidaridad de quienes encarnan por majestad de la ley en el eximio ejercicio de la administración de justicia y sobre todo de ser vigilantes de los derechos fundamentales de los colombianos y prefieren emitir sentencias con apariencia de legalidad en desgaste de los pilares constitucionales dentro de la esfera de nuestro estado social de derecho.

El derecho a la salud de los Acevedunos que con la anuencia de las autoridades tienen que recurrir a conseguir productos cárnicos en el mercado negro altísimos costos y poniendo en un inminente peligro la salud y la salubridad pública en el entendido que no hay ningún control de asepsia y de inocuidad de esos productos cárnicos que se compran en potreros y que son transportados en vehículos inapropiados al aire libre y con toda las posibilidades de contagiarse y afectar la vida, para concluir que no hay ninguna afectación, esto es una posición que ofende y lastima los sentimientos de los ciudadanos que han tenido la oportunidad de leer decisiones en todo esta lucha jurídica que ha generado descontento y rechazo social.

Si están dadas las circunstancias jurídicas de la restricción de movilidad, de las fronteras del municipio Acevedo no se le puede obligar a los comerciantes de productos cárnicos que expongan la vida de ellos sobre todo al tener que viajar a otros municipios a tener que comerse sus alimentos en los sitios públicos donde existe el riesgo de contaminación, el riesgo a través del transporte el riesgo a través de la zona hotelera ya que exponerse en la presencia de tumultos de ciudadanos como suceden en las plazas de mercado están exponiéndose de manera directa al contagio del covid-19 para llegar a replicarlo y a multiplicarlo en sus clientes para que generen un contacto masivo que afecte la vida y la salud de este puñado de colombianos que habitan tanto en la zona urbana como en la zona rural del municipio de Acevedo, al traer de otros municipios el Covid 19, por hacer una labor en bien de la sociedad, y además el Covid 19 no perdona y no podemos exponer la salud de todos los Acevedunos a una contaminación por el riesgo inminente de consumir productos cárnicos con altísimas probabilidades de infestación.

(iv) NULA VALORACION DE PRUEBAS APORTADAS AL PROCESO.

El juez se apartó totalmente, de tener en cuenta la realidad material de las familias del municipio de Acevedo, a quien debió otorgarles su protección, dando aplicación a los efectos intercomunis de la sentencia de los cuales tampoco se escapa ya que esta situación estamos todas las familias del municipio de Acevedo.

“El efecto Inter comunis de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, es aquel cuyo alcance beneficia a terceros que no habiendo sido parte dentro del proceso, comportan circunstancias comunes con los peticionarios de la acción, es decir, que a través de este tipo de decisiones judiciales los efectos del fallo de tutela se extienden a personas que no habían acudido a la acción, pero que se encuentran dentro del mismo grupo de afectados, como es el caso del actor. La procedencia de este tipo de fallos se encuentra supeditada a la verificación de los siguientes elementos:

- a) que se trate de personas en la misma situación de hecho**
- b) identidad de los derechos fundamentales vulnerados**
- c) identidad del hecho generador de la vulneración,**
- d) identidad del deudor o accionado**
- e) existencia común del derecho a reconocer**
- f) identidad de la pretensión. ...”**

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A" Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ

ARANGUREN, Bogotá, D.C., doce (12) de febrero de dos mil nueve (2009), Radicación número: 05001-23-31-000-2008-01438-01(AC) Actor: NELSON OVIDIO PEREA QUEJADA. Demandado: MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO

Aquí todos los Acevedunos hemos sido afectados con esta decisión de cierre de esta planta de sacrificio, con los mismos derechos afectados, con el mismo hecho generador del daño, las mismas entidades dañinas con esas decisiones, el derecho a reconocer es el mismo para la comunidad, y la pretensión es la misma.

(v) DESCONOCIMIENTO DE LOS ACCIONATES SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL, AL OBSTRUIR LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS EN EL MUNICIPIO.

“... ARTICULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad...”

La familia... Aceveduna es la más afectada, y está sometida a las restricciones y las limitaciones gobernadas por el cierre de esta planta que ha salpicado la sociedad de necesidades, básicas insatisfechas.

Podemos decir que estamos en un estado de indefensión frente a la indiferencia del estado, a través de sus instituciones que han perdido su norte al no garantizar los fines esenciales del Estado que son:

“...servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación...”

Que le hace de bien al país y a los residentes del municipio de Acevedo con mantener una planta de sacrificio Animal cerrada?

El perjuicio es incalculable... que desborda incluso en la ilegalidad... el

perjuicio es real... inmediato y presente...

La Corte Constitucional en Colombia, en pro de la garantía de igualdad real y efectiva, especialmente del deber de protección a las personas en condición o con mayor propensión a la vulnerabilidad, por razones de raza, sexo, condición social o económica, edad, condición física o mental, ha reiterado en sus fallos que es deber del Estado promover el ejercicio de sus derechos y hacerlos efectivos, así como también evitar cualquier discriminación basada en criterios sospechosos. Para la Corte esta protección se realiza teniendo en cuenta dos enfoques, de un lado el enfoque poblacional, reconociendo que su pertenencia a un grupo por razones de edad, raza, sexo, condición social, entre otros, constituye un factor relevante de la discusión jurídica, de otro lado, con un enfoque diferencial, garantizando así un acceso equitativo en todos los ámbitos de la sociedad. La no discriminación, asistencia y protección a sus derechos se realiza a partir de la particularización de sus derechos¹⁷.

En primer lugar, hay que indicar que Colombia como Estado Social de Derecho reconoce garantías mínimas a las personas que se materializan en ese carácter prestacional y estado de bienestar que está a cargo de la administración. Esto no es otra cosa que el respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales.

Sin embargo, la teoría de los derechos subjetivos indica que los derechos no son solo lo que enuncia la Constitución, sino que por el contrario, son todos aquellos que se desprenden de los tratados internacionales sobre Derechos Humanos y los que va desarrollando la Corte Constitucional en su jurisprudencia. En particular, aquellos que se deduzcan de la existencia humana, la dignidad humana y el desarrollo de los principios que se enmarcan en el Estado Social de Derecho.

Aquí nadie se ha detenido a valorar la afectación de todos los sujetos de protección especial, los niños, los adultos, las mujeres, a quien el estado debe garantizarles una alimentación.

1. LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO SUJETOS DE PROTECCION ESPECIAL.

Los niños de los aquí accionantes, cuentan con protección especial reforzada. En relación con este principio en la sentencia

T-572 de 2010, sostuvo la Corte:

"Así, de acuerdo con lo establecido en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el artículo 44 de la Constitución Política, los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. A partir de esta cláusula de prevalencia, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que los niños, niñas o adolescentes tienen un estatus de sujetos de protección constitucional reforzada, lo que significa que la satisfacción de sus derechos e intereses, debe constituir el objetivo primario de toda actuación (oficial o privada) que les concierna. Esta protección especial de la niñez y preservación del interés superior para asegurar el desarrollo integral se encuentra consagrada en diversos tratados e instrumentos internacionales que obligan a Colombia."

El principio del interés superior de los niños también se encuentra incorporado en la Convención de los Derechos del Niño... Adoptada en Colombia mediante Ley 12 de 1991.

(artículo 3.1), al exigir que en *"todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."*

El Comité de Derechos del Niño¹⁸, órgano de interpretación autorizado de la Convención en mención, señaló en su Observación General No. 5 que en el párrafo 1 del artículo 3 respecto del principio del interés superior del niño que todas *"las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos"*, deberán en sus decisiones atender este principio y velar porque con ellas no se afecten ni directa ni indirectamente los derechos o intereses del niño...¹⁹

2. LOS CAMPESINOS COMO SUJETOS DE PROTECCION ESPECIAL.

Acevedo es un municipio de origen campesina... y esta realidad no ha sido tocada ni estudiada...

Partiendo de los artículos 64 y 65 de la Carta, los campesinos cuentan con otros derechos económicos, políticos y sociales garantizados desde esta arista constitucional.

Se está desconociendo la brecha de pobreza y de falta de oportunidades de las familias campesinas generales, en cuanto a la tierra, en cuanto, al reconocimiento, social y político y ahora nos tropezamos de cara con esta materialización de la desigualdad.

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS Y TRABAJADORES AGRARIOS-*Corpus iuris* orientado a garantizar la subsistencia y realización del proyecto de vida/CAMPESINOS Y TRABAJADORES RURALES-Sujetos de especial protección constitucional en la jurisprudencia constitucional/POBLACION CAMPESINA Y TRABAJADORES RURALES-Reconocimiento de marginalización y vulnerabilidad en la Constitución Política y en la Jurisprudencia Constitucional/POBLACION CAMPESINA Y LA TIERRA-Relación

La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos

¹⁸ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. “OBSERVACIÓN GENERAL Nº 5 (2003) Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)” Distr. GENERAL CRC/GC/2003/5 27 de noviembre de 2003 ESPAÑOL. 34º período de sesiones 19 de septiembre a 3 de octubre de 2003.

¹⁹ Una aproximación al concepto del interés superior del niño, lo trae BAEZA CONCHA, para quien es: “*el conjunto de bienes necesarios para el desarrollo integral y la protección de la persona del menor de edad y, en general, de sus derechos, que buscan su mayor bienestar*”, en Revista Chilena de Derecho, vol. 28, núm. 2, p. 356.

naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entreteje entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana.

POBLACION CAMPESINA-Riesgos surgen tanto de la *permanencia* de un estado de cosas específico, como de los *cambios*, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y explotación de recursos naturales/SITUACION O ESTADO DE VULNERABILIDAD-Concepto

Como ha sostenido esta Corporación, una persona, familia o comunidad se encuentran en estado de vulnerabilidad cuando enfrentan dificultades para procurarse su propia subsistencia y lograr niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que están expuestos por situaciones que los ponen en desventaja en sus activos. Los riesgos pueden surgir de la permanencia de las situaciones que les impiden a las personas garantizarse de manera autónoma su subsistencia, o de cambios que amenazan con sumergirlas en una situación de incapacidad para procurar su mantenimiento mínimo, y lograr niveles más altos de bienestar. Para la población campesina del país, los riesgos surgen tanto de la permanencia de un estado de cosas específico, esto es, el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente; como de los cambios que están teniendo lugar en los últimos tiempos, a saber: las modificaciones profundas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y en la explotación de los recursos naturales.

Así las cosas cuanto más le asiste el derecho a los niños, niñas y adolescentes campesinos del municipio de Acevedo en el departamento del Huila Acceder a su derecho a la educación con las garantías propias de la pandemia, esto es que el estado garantice los medios necesarios para la educación.

Los artículos 64 y 65 de la Constitución, e incluso el Decreto Ley 902 de 2017 reconocen al campesinado colombiano como un grupo de especial protección y por ende, como beneficiario de las distintas acciones de discriminación positiva encaminadas a garantizar el axioma de igualdad material al que tiene derecho ese sector de la población.

Esa obligación que le asiste al Estado de adelantar acciones positivas para promover la productividad, el desarrollo económico y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, está expresa en las motivaciones del Decreto Ley 902 de 2017, que específicamente reza:

"... los artículos 64 y 65 de la Constitución Política establecen la obligación que le asiste al Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, de priorizar e impulsar el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también las obras de infraestructura física y adecuación de tierras con el fin de promover la productividad, el desarrollo económico y social de las zonas rurales y mejorar los

ingresos y calidad de vida de los campesinos y la población rural en general. (Énfasis de la Corte)."

**PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, Magistrada ponente. STP2028 2018
Radicación n°. 96414 Acta 47 Bogotá D. C., trece (13) de febrero de
dos mil dieciocho (2018).**

3. LA MUJER COMO SUJETO DE PROTECCION ESPECIAL.

Existe mucho malestar en el grupo de coadyuvantes que el juzgado no haya querido aceptar la coadyuvancia de un grupo de damas, como coadyuvantes, sin tener ninguna justificación para hacerlo, llegando hasta el exabrupto de ignorarlas por completo en el fallo que aquí se apela, incluso ni notificando esta providencia, en razón que se publicó en un grupo de WhatsApp esta decisión y allí nos dimos cuenta de la existencia del grupo de coadyuvantes, siendo esta posición una posición discriminatoria por cierto.

COMITE DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE IGUALDAD-Derecho a la no discriminación

**MUJER–Sujeto constitucional de especial
protección/DERECHO A LA IGUALDAD ENTRE HOMBRE Y MUJER–
Establecimiento de privilegio a favor de la mujer en solución de
necesidades insatisfechas/FUNCIONES DEL MUNICIPIO–
Establecimiento de privilegio a favor de la mujer en solución de
necesidades insatisfechas**

Corresponde a esta Corporación determinar si la norma acusada, efectivamente, al establecer a la mujer como privilegiada frente a las finalidades de los municipios en relación con la satisfacción de necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, discrimina de forma contraria al artículo 13 de la Constitución Política a los hombres. De los argumentos expuestos en la primera parte de esta providencia se constata: 1. La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada. 2. Con el propósito de dar cumplimiento al anterior mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos de la mujer de manera especial y reforzada, la misma Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional; han determinado el uso de “acciones afirmativas” medidas estas en pro de ciertas personas o grupos de especial protección, sin tener que extender el beneficio resultante a otras

personas o grupos, sin que ello apareje una violación del artículo 13 de la Carta. Puede afirmarse que la disposición jurídica acusada no es una norma que excluya de entrada y de manera inmediata al hombre. Simplemente, el artículo demandado otorga una prelación en cabeza de los municipios y a favor de la mujer, para satisfacer sus necesidades insatisfechas. Así las cosas, la función de los municipios radicada en solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con especial énfasis en la mujer no contraria la Constitución, por cuanto, hace valer de manera preferente los derechos de sujetos de protección especial según la misma Constitución. Es de resaltar, que cuando la norma demandada hace referencia a que la solución de las necesidades insatisfechas debe hacerse con especial énfasis , en este caso en la mujer, en momento alguno está descartando o excluyendo de dicha protección a los hombres, simplemente la solución de las necesidades insatisfechas mencionadas se hará con especial énfasis en la mujer. Situación está que corrobora la no vulneración del derecho a la igualdad.

En ese orden de probanzas no cabe duda que el Honorable Consejo de Estado protegerá el derecho de Internet, como un medio de garantizarles un cumulo de derechos fundamentales a estas familias.

4. LA FAMILIA COMO SUJETO DE PROTECCION ESPECIAL.

SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL Procedencia excepcional de la tutela cuando se ponen en riesgo derechos fundamentales. Sentencia T- 252/17

Al mencionar a las familias accionantes, no me estoy referido solamente a los niños, sino que entran en todo su entorno, por ejemplo los adultos mayores en el campo del municipio de Acevedo²⁰.

En el contexto de la Constitución:

“...Artículo 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad...”

El reconocimiento de la los derechos inalienables de la persona, es una consecuencia lógica del estado social de derecho, por tenerla como centro del orden jurídico y sujeto de derechos. (*Constitución antropocéntrica*). No se necesitaría de este reconocimiento, por ser la persona y sus derechos inalienables anteriores al Estado, que se limita a reconocer este hecho y lo consagra en la Constitución.

- La preservación del núcleo familiar, es básico por razones de diverso orden (filosóficas, sociológicas, económicas etc.) para el adecuado funcionamiento de cualquier Estado; por eso uno de sus principios es declarar su deber de ampararla.

DERECHO A LA FAMILIA-Principio de Unidad

Dentro de la concepción individualista, la unidad de familia aparece como el equilibrio entre la libertad de los cónyuges y las exigencias concretas de dicha unidad, en función de los intereses individuales de sus miembros. Supone, pues, una paulatina privatización de las relaciones familiares dentro de la cual se valora la libertad de aquellos tanto dentro de la convivencia como en el ejercicio del derecho a la separación, cuando la primera no esté ya respaldada por la perduración del consentimiento. En una concepción solidarista, por el contrario, se reconoce que la privatización no puede llevarse hasta el punto de perjudicar a los sujetos más débiles o a la sociedad civil o perjudicar la estabilidad de la familia como núcleo fundamental de la sociedad y la suerte misma de los niños, los cuales son titulares privilegiados de un interés jurídico superior.

Una de cuyas manifestaciones es, hoy precisamente, el derecho constitucional prevalente se debe proteger la familia de todo abandono y discriminación, en aras a los derechos del menor. M.P. CIRO ANGARITA BARON

PRINCIPALES CONCEPTOS DESARROLLADOS. (Algunas sentencias y su caso en concreto): 21-27 2.1 T – 494 de 1992 2.2 T – 064 de 1993 2.3 T – 523 de 1992

Toda la actuación del estado y del gobierno debe estar dirigida a la protección de la familia. En todas sus manifestaciones, y esta situación fue desconocida de plano por el Tribunal contencioso Administrativo de Neiva.

(vi) DESCONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE AMPARADOS.

De contera se desconocieron los derechos constitucional y convencionalmente amparada tanto en la Constitución como en el bloque de constitucionalidad,

Dentro de esta categoría se deben considerar vulneraciones o

afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico.

La providencia precisa que el daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados deben tener las siguientes características:

i) Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial.

ii) Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales.

iii) Es un daño autónomo: no depende de otras categorías de daños, porque no está condicionado a la configuración de otros tradicionalmente reconocidos, como los perjuicios materiales, el daño a la salud y el daño moral, ni depende del agotamiento previo de otros requisitos, ya que su concreción se realiza mediante presupuestos de configuración propios, que se comprueban o acreditan en cada situación fáctica particular.

iv) La vulneración o afectación relevante puede ser temporal o definitiva: los efectos del daño se manifiestan en el tiempo, de acuerdo al grado de intensidad de la afectación, esto es, el impedimento para la víctima directa e indirecta de gozar y disfrutar plena y legítimamente de sus derechos constitucionales y convencionales, concluye la sentencia (C.P. Marta Nubia Velásquez).

CE Sección Tercera, Sentencia 25000232600020050245301 (34554), Mar. 09/16

(vii) FALTA DE CONGRUENCIA DEL FALLO POR DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO SUSTANCIAL, EN RAZÓN QUE DE CONFORMIDAD CON EL ART. 281 DEL CGP.

Si se trataba de pedir la protección del de derechos fundamentales y que el juzgado no hizo... ningún análisis...

En el marco de la presente acción constitucional,

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LAS SENTENCIAS-Alcance

El juez debe tomar su decisión de manera congruente con los hechos, pretensiones y excepciones probadas dentro del proceso. Por lo tanto, no podrá proferir una sentencia en la que se pronuncie acerca de algo que no fue solicitado por las partes (extra petita) o en la que otorgue más de lo pedido (ultra petita), pero tampoco podrá fallar sin pronunciarse acerca de todas las pretensiones, pues de lo contrario deberá explicar de manera suficiente las razones por las cuales omitió referirse a algún pedimento. El principio de congruencia de la sentencia, además garantiza el oportuno uso del derecho de defensa por parte de las partes, puesto que les permite hacer uso de cada una de las herramientas establecidas en la ley para ello.

(viii) NULA VALORACION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

El Tribunal, no hizo ningún esfuerzo ni ninguna valoración de los derechos cuya protección se pidió evidenciándose el rompimiento del generoso derecho a la igualdad y a la justicia distributiva.

EL PELIGRO POR COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS CARNICOS EN PESIMAS CONDICIONES DE SALUBRIDAD.

Honorable magistrada frente a una necesidad apremiante, para la protección de vida en condiciones dignas de salubridad, por el riesgo de contagios no solo por el COVID 19, sino por falta de asepsia ya que los campesinos están sacrificando animales para el consumo en potreros de manera clandestina, y es que la gente no se va a dejar morir de hambre... practica que se agudizo con el cierre de la planta de beneficio animal en este municipio por parte de la CAM, el INVIMA, y la conexidad determinante del departamento con el malsano proceso de selección de y regionalización de Plantas de beneficio Animal, desde mucho antes de la aparición de la pandemia, pero esta situación se agudizó con la declaratoria de emergencia, el cierre del comercio y de las vías, situación de la que se está llenando los titulares de prensa regionales.. <https://diariodelhuila.com/policia-incauto-3-500-kilos-de-carne-en-matadero-clandestino>

Judicial/ Creado el: 2019-06-08 11:52

3.500 kilos de carne en matadero clandestino de Acevedo



f Facebook

t Twitter

in LinkedIn

✉ Email

Escrito por: Redacción Diario del Huila | Junio 08 de 2019

La Policía Nacional logró la ubicación de un matadero clandestino en zona rural del municipio de

Foto periódico Laboyanos... aquí completo el reporte periodístico. <http://www.laboyanos.com/2019/06/descubren-matadero-ilegal-y-decomisan.html>

Pero hoy por hoy esta práctica se agudizó... por lo que rompiendo la rigidez procesal y aprovechando a la informalidad de esta figura constitucional... Remito este otro reporte periodístico del Diario del Huila de fecha 29 de mayo de 2020, en donde se da a conocer como estas restricciones han dado nuevas fuentes de criminalidad.

Nosotros como población civil no podemos quedarnos quietos, e inermes solo viendo que las decisiones de las instituciones estatales están desencadenando en crímenes sociales, porque las sociedades son dinámicas y el ser humano en especial el colombiano que es proclive a saltar la norma, y con el cierre de esta planta se convirtió en un caldo de cultivo para que surjan otros medios de subsistencia en ausencia de la presencia del estado que no da garantías y frente ese abuso tan grande por parte de las instituciones encargadas de servir a la comunidad y de proteger la vida honra y bienes de la población.(Art. 2 de la C.N.)

Cfr: la fuente a través de este link.

<https://diariodelhuila.com/se-recrudece-el-sacrificio-ilegal-de-ganado-en-el-centro-y-sur-del-huila>

Regional/ Creado el: 2020-05-29 08:40 - Última actualización: 2020-05-29 08:41

Se recrudece el sacrificio ilegal de ganado en el Centro y sur del Huila

Según las investigaciones de inteligencia de la policía, los municipios del Centro y Sur del Huila, donde más se presenta sacrificio ilegal de ganado son Garzón, Acevedo, Pitalito, Elías y Oporapa.



f Facebook

Twitter

LinkedIn

Email

Escrito por: Redacción Diario del Huila | mayo 29 de 2020

Por Guillermo León Sambony

Luego el INVIMA solo pide a los alcaldes y gobernadores que den bolillo y fusil y represión a los ciudadanos, siendo esto una vergüenza dentro de un estado de derecho y de donde los objetivos que se persiguen es la privatización de estas plantas y hacer un negocio, por el monopolios regionales, por lo que se espera que por intermedio de la presenta acción constitucional, se protejan los derechos fundamentales de todas las familias del Municipio de Acvedo por ser la familia sujeto de toda la protección del accionar del estado a través de sus instituciones.

PRETENSIONES EN SEDE DE REPOSICION.

1. Que se revoque el auto de la referencia.
2. Que se valoren las pruebas aportadas y solicitadas por parte del suscrito y de los coadyuvantes.
3. Que se otorgue la protección de los derechos fundamentales a recibir una alimentación y a la producción de alimentos que su mengua están afectando de manera directa, la salud, la vida en condiciones dignas, la salubridad pública, el trabajo en condiciones dignas del gremio de comerciantes de productos cárnicos y sus familias, el acceso a los servicios públicos y a una infraestructura que garantice

la vida en condiciones dignas, con el fin de evitar el impacto negativo en la población civil por la presencia de un enemigo común el cual es mortal, como es el COVID 19 y demás derechos constitucional y convencionalmente amparados de todos nosotros los Acevedunos residentes en nuestro municipio, frente al peligro inminente aquí expresado.

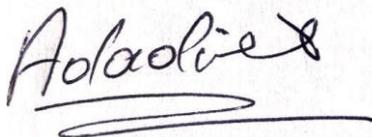
4. Que se extiendan la protección d ellos derechos e intereses colectivos para conjurar el daño y el perjuicio cierto e inminente y estado de indefensión en que se encuentran las familias del Municipio de Acevedo en el marco de la pandemia del principio de solidaridad institucional, con respeto de las garantías constitucionales.

PRUEBA DOCUMENTAL APORTADA.

Solicito al Honorable tribunal Superior de Neiva darle el valor que en derecho corresponda a las siguientes documentos.

1. Fotos de incautación de carne procesada en mataderos clandestinos.
2. Auto del 18 de Diciembre de 2018 del Consejo de estado por medio del cual el Consejo de estado decide que del Acta de Aplicación de Medida Sanitaria a la Planta de Beneficio Animal de Acevedo, Código 445B de 18 de julio de 2017, no es susceptible de control judicial.
3. Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Huila y del Consejo de estado que ordena a la CAM conminar la contaminación por contaminación del Rio Suaza por vertimientos a la CAM, y el Departamentos del Huila.
4. Intervención del Concejo Municipal de Acevedo Huila.
5. Acta de acuerdo entre la Fiscalía General de la Nación y comerciantes de productos cárnicos

De los honorables magistrados me suscribo agradecido y atento.



ADADIER PERDOMO URQUINA
C.C. 83181669
T.P. 177168 del C.S. de la J.

Foto aldea Sur.



Publicaciones

Videos

Fotos

Comunidad

Grupos

Eventos

Opiniones

Información

[Crear una página](#)

hace más de 4 años.
Aldeasur.com





CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., 18 DIC 2018

Expediente No. 11001-03-24-000-2018-00360-00
Actora: ADADIER PERDOMO URQUINA
Demandada: INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE
MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS INVIMA - INVIMA

El ciudadano Adadier Perdomo Urquina, actuando en nombre propio, instauró demanda en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, en contra del Acta de Aplicación de Medida Sanitaria a la Planta de Beneficio Animal de Acevedo, Código 445B de 18 de julio de 2017', por la cual se impuso una medida sanitaria de seguridad consistente en la clausura temporal total del mencionado lugar, acto suscrito por un Profesional Universitario de la Dirección de Operaciones Sanitarias – GTTCO3 del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, y por la

Alcaldesa del Municipio de Acevedo (Huila).

De conformidad con lo expuesto, el Despacho analizará la naturaleza del acto acusado, con miras a determinar si es o no enjuiciable ante la jurisdicción contencioso administrativa.

El Acta de Aplicación de Medida Sanitaria a la Planta de beneficio Animal de Acevedo – Código 445B de 18 de julio de 2017, objeto de la presente demanda, consideró y resolvió lo siguiente:

«[...] Que para esta visita de inspección, control y vigilancia se ha comisionado a los funcionarios [...].

*[...] Que de conformidad con la situación sanitaria encontrada en el establecimiento **Planta Beneficio Acevedo, Código 445B**, se hace necesario aplicar la medida sanitaria consistente en **CLAUSURA TEMPORAL TOTAL** por incumplimientos y teniendo en cuenta los artículos 71 y 72 del Decreto 1500 de 2007 y de acuerdo con lo establecido en el artículo 4º del Decreto 2965 de 2008, modificado y adicionado por el Decreto 2380 de 2009 y según los términos establecidos en la Resolución 3659 de 2008, y el párrafo del artículo 2º de la Resolución 2013005726 de 6 de marzo de 2013, modificada por la Resolución 2013010990 de 2013.*

[...]

Que en mérito de lo anterior, los funcionarios públicos que asisten la presente diligencia,

RESUELVEN:

1.- Aplicar la Medida Sanitaria de Seguridad Consistente en CLAUSURA TEMPORAL TOTAL de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión, medida que tendrá carácter preventivo, se aplicará sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar, y se levantará cuando se compruebe que ha (sic) desaparecido las causas que la originaron.

2.- Contra la presente decisión no procede recurso alguno. [...].»

Ahora bien, revisado el Decreto 1500 de 2007⁴, sustento del acto acusado, se observa que el mismo prevé lo siguiente:

⁴ «por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cármicos Comestibles y Derivados Cármicos, destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación»

«Artículo 72. Clasificación de las medidas sanitarias de seguridad. Para efectos del presente decreto y de conformidad con el artículo 576 de la Ley 09 de 1979 son medidas sanitarias de seguridad las siguientes:

1.- Clausura temporal total o parcial: Consiste en impedir temporalmente el funcionamiento de una planta de beneficio, desposte, desprese, almacenamiento, derivados cárnicos, expendio de carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos, o una de sus áreas cuando se considere que está causando un problema sanitario, medida que se adoptará a través de la respectiva imposición de sellos en los que se exprese la leyenda: “CLAUSURADO TEMPORAL, TOTAL O PARCIALMENTE, HASTA NUEVA ORDEN IMPARTIDA POR LA AUTORIDAD SANITARIA”.

[...]

Artículo 73. Aplicación de las medidas sanitarias de seguridad. La aplicación de las medidas sanitarias de seguridad de que trata el artículo anterior, se efectuará como resultado de una visita de inspección, la cual será llevada a cabo por las autoridades sanitarias competentes, de oficio o a solicitud de cualquier persona.

[...]

Artículo 74. Procedimiento para la aplicación de las medidas de seguridad. Para efecto de aplicar una medida sanitaria de seguridad, deberá levantarse un acta por triplicado que suscribirá el funcionario público que practica la diligencia y las personas que intervengan en la diligencia, en la cual deberá indicarse como mínimo, la dirección o ubicación donde se practica, los nombres de los funcionarios que intervienen, las circunstancias que hayan originado la medida, la clase de medida que se imponga, así como el señalamiento de las disposiciones sanitarias presuntamente violadas. Copia de la misma se entregará a la persona que atienda la diligencia. Si la persona que se encuentra en el lugar en el que se practica la diligencia se niega a firmar el acta, se deberá hacer firmar por un testigo y dejar constancia en la misma. |

Artículo 75. Consecuencias de la aplicación. Si la medida sanitaria de seguridad fue impuesta deberá iniciarse el respectivo proceso sancionatorio.

[...]

Artículo 76. Procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se iniciará de oficio, por queja presentada por cualquier persona o como consecuencia de haber sido adoptada una medida sanitaria de seguridad, de conformidad con lo establecido en el artículo anterior. [...]». (resalta el Despacho)

En este entendido, es claro que el acto censurado se limita a imponer una medida sanitaria de seguridad, como actuación previa al inicio del proceso sancionatorio, por lo que su naturaleza corresponde a los denominados actos de trámite, de carácter preventivo, expedidos en ejercicio de la función administrativa de control, propia del ejercicio de las entidades de control y vigilancia.

En consecuencia, para el Despacho es claro que estos actos no crean o modifican una situación jurídica nueva a la ya existente, y tienen la naturaleza de actos previos y preparatorios de la eventual imposición de una sanción. Cabe resaltar que en relación con la diferencia entre los actos preparatorios y definitivos, la Corte Constitucional, se pronunció, en los siguientes términos:

«[...] Los actos administrativos definitivos y los actos de trámite. [...]

11.- La distinción entre actos definitivos y de trámite obedece a la forma que adoptan las actuaciones de la administración, en la que se adelantan actos previos para la determinación o alteración de una situación jurídica -preparatorios-, se emiten decisiones que crean, modifican o extinguen la situación jurídica concreta -definitivos- y se realizan diversos actos dirigidos a ejecutar u obtener la realización efectiva de la decisión de la administración -de ejecución-.

De otra parte, la diferenciación en mención se ha considerado como elemento relevante para la previsión de los mecanismos de contradicción. En efecto, mientras el artículo 74 del CPACA prevé los recursos que proceden contra los actos definitivos, el artículo 75 ibídem establece que “No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.”

La clasificación de los actos descrita para tener claridad sobre su contradicción ha sido reconocida en la jurisprudencia constitucional. En efecto, la sentencia T-533 de 2014[32] indicó:

“Esta diferencia es crucial, pues –por regla general– los actos definitivos, para ser controvertibles ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, imponen como requisito previo para demandar, el agotamiento de los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. Así las cosas, el ordenamiento jurídico exige la impugnación de la actuación administrativa, con miras a que la propia Administración tenga la posibilidad de revisar la juridicidad o legalidad del acto, con el fin de que lo aclare, modifique o revoque.

Esta circunstancia no se presenta respecto de los actos de trámite o preparatorios, ya que los mismos no le ponen fin a una actuación, más allá de que contribuyan a su efectiva realización. De este modo, mientras los primeros inciden en la formación del criterio de la Administración, los segundos se limitan a dar movimiento y celeridad al desarrollo de una función pública.

12.- Uno de los aspectos relevantes en los que ha influido la categorización de los actos de la administración y la identificación de los actos de trámite es en la creación de la regla jurisprudencial sobre la improcedencia general de la acción de tutela frente a dichos actos. [...]»⁵. (Resaltado fuera del texto)

Por tanto, es dable concluir que, en el caso que nos ocupa, el acto administrativo enjuiciado no es susceptible de ser controlado ante la jurisdicción contencioso administrativa. Cabe resaltar que en este pronunciamiento se reitera lo afirmado en providencia del 28 de septiembre de 2017⁶, cuando al hacer referencia a los actos enjuiciables ante esta jurisdicción se indicó:

«[...] únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no son demandables [...]»⁷. (Destaca el Despacho)

Ahora bien, el artículo 169 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, dispone:

«[...] Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

⁵ Cfr. Corte Constitucional Sentencia T-412 de 28 de Junio de 2017, M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, Demandante: María Eugenia Cuartas Granados, Demandado: UGPP.

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Exp. No. 15-001-2333-000-2013-00065-01, Demandante: Luis Eduardo Yanquen Rivera, Demandado: Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez, 24 de noviembre de 2016, Exp. No. 2014-01164-01(22395), Actor: Inmobiliaria e Inversiones Quijano Rueda Hermanos Limitada en Liquidación, Demandado: Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla.

[...]

3.- Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial» (Resaltado fuera del texto)

En consecuencia, como el acto acusado en el presente proceso no es susceptible de control jurisdiccional, el Despacho rechazará la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda presentada por el ciudadano Adadier Perdomo Urquina, en contra del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de los anexos de la demanda a la parte actora.

TERCERO: Por Secretaría, EFECTUAR las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
SALA QUINTA DE DECISIÓN ESCRITURAL

Neiva, veinticuatro (24) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Ponente: Dr. ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Asunto : ACCIÓN POPULAR
Demandante : ADADIER PERDOMO URQUINA
Demandada : MUNICIPIO DE ACEVEDO Y OTROS
Providencia : SENTENCIA
Radicación : 41 001 23 31 000-2010-00447-00
Acta : N° 7

I.- ANTECEDENTES

1. DECLARACIONES Y CONDENAS.

El señor ADADIER PERDOMO URQUINA, actuando en nombre propio, presenta acción popular, a fin que le fueran concedidas las siguientes pretensiones:

“PRIMERA. Que se declare que el Municipio de Acevedo Huila-Alcaldía Municipal, representada legalmente por el señor Dagoberto Cárdenas Chávez y el señor Presidente del Concejo Municipal, representado por el señor Mesías Collazos Silva, o quienes hagan sus veces como representantes legales de las instituciones demandadas por el hecho de haber omitido gestionar y adelantar proyectos de defensa con destino a la protección del Ecosistema del Parque Nacional Natural de la Cueva de los Guacharos en la jurisdicción de Acevedo, se declaren responsables por la omisión de promover la defensa de los derechos invocados y que como consecuencia se ordene lo siguiente.

- 1. Incluir al Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos como una prioridad en el Plan de desarrollo Municipal; en el Plan de Ordenamiento Territorial de ser necesario.***
- 2. Se le ordene al señor Presidente del Concejo Municipal designar una partida significativa del presupuesto de la presente vigencia como de las futuras con destino al mantenimiento, construcción y adecuación de vías de Acceso al Parque, a cargo del Municipio.***
- 3. Se les ordene la creación de la Secretaría de Cultura y Municipal o en su defecto asignarles dichas funciones al funcionario o dependencia siempre y cuando que se considere en capacidad técnica y formación académica e intelectual de dicho funcionario en la rama del Turismo y del Medio Ambiente.***

4. Se les ordene gestionar ante el Ministerio del Medio Ambiente y ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia (en Bogotá en la carrera 10 No. 20-30), la creación de la Sede Administrativa del Parque por encontrarse en su jurisdicción territorial, para que sea ubicada en el Edificio de la Alcaldía Municipal de Acevedo, y en la Inspección de San Adolfo respectivamente.

5. Se le ordene la creación de medios de comunicación como la gaceta o periódico municipal, la página WEB; para promover el turismo y capacitar a los habitantes del Municipio de Acevedo en la importancia del turismo, la protección de la fauna y la flora, de la cuenca del Río Suaza y de los demás recursos naturales propios del Ecosistema del parque.

6. Se le ordene al Municipio de Acevedo Huila, adelantar campañas masivas de promoción del turismo y protección del ecosistema del parque CUEVA DE LOS GUACHAROS.

7. Se le condene al Municipio como indemnización por la negligencia administrativa y por ende el desaprovechamiento, abandono y deterioro del Ecosistema referido aponiéndosele una sanción ejemplar, por conexidad del daño causado al PATRIMONIO GEOLÓGICO Y CULTURAL DE LA NACIÓN y como consecuencia la reparación integral conforme a lo establecido en el Ordenamiento Civil Colombiano; la ley de Justicia y paz; los tratados internacionales suscritos por Colombia y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la UNESCO, la OEA y al ONU, traído por derecho comparado a nuestro ordenamiento jurídico como Daños Punitivos y en consecuencia:

7.1 Se le ordene la Construcción de monumentos significativos tanto en el Casco Urbano de Acevedo, como en la Inspección de San Adolfo en honor al Guácharo y a la Cueva Olvidados.

7.2 Se le imponga la obligación al municipio de Acevedo en lo sucesivo adelantar proyectos ante las instituciones del orden Departamental, Nacional e Internacional en defensa, protección, recuperación del ecosistema de la Cueva de los Guacharos y por ende su turismo.

7.3 Se le imponga la obligación al Departamento-Gobernación del Huila y a su representante legal una disculpa pública por medios de la prensa hablada y escrita del orden local y nacional por el abandono a que ha sido sometido el referido parque desde la fecha de su declaración.

SEGUNDA: Que se declare que el Departamento- Gobernación del Huila, representada legalmente por el Doctor Rodrigo Villalba Mosquera, o quienes hagan sus veces como representante legal de las instituciones demandadas por el hecho de haber permitido gestionar y adelantar proyectos en defensa y con destino a la protección del Ecosistema del Parque Nacional Natural de la Cueva de los Guacharos en la jurisdicción del Municipio de Acevedo, se declare responsable por la omisión de promover la defensa de los derechos invocados y que como consecuencia se ordene lo siguiente:

1. **Incluir al Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos como una prioridad en el Plan de desarrollo; en el Plan de Ordenamiento Territorial de ser necesario.**
2. **Se le ordene al señor Gobernador del Departamento del Huila, designar una partida significativa del presupuesto del Departamento de la presente como de las futuras vigencias con destino al mantenimiento, construcción de medios de acceso conclusión que arrojará los estudios técnicos según y adecuación de vías de acceso al Parque, sin que vayan en contravía del medio ambiente en el ecosistema de la referida cueva.**
3. **Se le ordene al Departamento apoyar y asesorar al Municipio de Acevedo en la parte técnica, para la creación de la Secretaría de Cultura y Turismo Municipal, al igual que adelantar las gestiones de buenos oficios ante el Ministerio del Medio Ambiente y ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en Bogotá, la creación de la Sede Administrativa del Parque para que sea reubicada en el Municipio de Acevedo Huila y en la inspección de San Adolfo.**
4. **Se le ordene al Departamento la incorporación del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos en el paquete del destino turístico del Huila y se le promocióne por los medios de comunicación como la Gaceta Departamental, la Página WEB, para promover el Turismo y capacitar a los habitantes del Municipio de Acevedo en la importancia del turismo, la protección de la cuenca del Río Suaza y de los demás recursos naturales propios de dicho ecosistema con el fin de adelantar campañas masivas de promoción del turismo y protección del ecosistema del Parque Cueva de Los Guacharos en la jurisdicción del Municipio de Acevedo.**
5. **Se les ordene a la Gobernación – Secretaría de Educación Departamental adelantar las acciones, proyectos y programas concretos en cumplimiento del Decreto 1337 de 1978, en cuanto a la Educación Ecológica y el Decreto 1743 de 1994 por el cual se instituye el proyecto de educación ambiental para todos los niveles de educación formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente, aplicadas concretamente a la promoción, preservación, del ecosistema de la CUEVA DE LOS GUÁCHAROS en su conjunto dentro del municipio de Acevedo.**
6. **Se le ordene a la Gobernación – Secretaría de Cultura y Turismo Departamental adelantar acciones, proyectos y programas concretos para promocionar la creación de la Sede Administrativa del Parque Nacional Natural Cueva de Los Guacharos en el Municipio de Acevedo por encontrarse en su jurisdicción.**
7. **Se condene al Departamento del Huila por la negligencia administrativa y por ende el desaprovechamiento abandono y deterioro del ecosistema referido se imponga una sanción como indemnización y reparación integral por conexidad al daño causado al Patrimonio ECOLÓGICO, GEOLÓGICO Y CULTURAL de la Nación conforme a lo establecido en el Ordenamiento Civil Colombiano, la Ley de Justicia y Paz, los Tratados Internacionales suscritos por Colombia y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de**

Derechos Humanos, la OEA y la ONU, traído por derecho comparado a nuestro ordenamiento jurídico como daños punitivos.

7.1 Se le ordene la construcción de monumentos significativos tanto en el casco urbano de Acevedo, como en la Inspección de San Adolfo al Parque, al Guácharo y a la Cueva Olvidado, en coordinación con la Alcaldía de Acevedo.

7.2 Se le imponga la obligación al Departamento – Gobernación del Huila, en lo sucesivo adelantar proyectos ante las instituciones del orden Departamental, Nacional e Internacional en defensa, protección, recuperación del ecosistema de la Cueva de los Guácharos y por ende su turismo, de manera coordinada con el municipio de Acevedo.

7.3 Se le imponga la obligación al Departamento-Gobernación del Huila y a su representante legal una disculpa pública por medios de la prensa hablada y escrita del orden local y nacional por el abandono a que ha sido sometido el referido parque desde la fecha de su declaración.

TERCERA: Que se declare que la Nación-Ministerio de Medio Ambiente, representada legalmente por el Señor Ministro o quien haga sus veces por el hecho de haber omitido gestionar y adelantar proyectos en defensa y con destino a la protección del ecosistema del parque Nacional Natural de la Cueva de Los Guácharos en la jurisdicción del Municipio de Acevedo y promocionar su turismo se declare responsable por la omisión de promover la defensa de los derechos invocados y que como consecuencia se ordene lo siguiente:

- 1. Incluir al Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos como una prioridad en el Plan de desarrollo a nivel nacional.**
- 2. Se le ordene al señor Ministro, designar una partida significativa del presupuesto Nacional de la presente como de las futuras vigencias con destino a: LA PROTECCION DE LA CUENCA DEL RIO SUAZA QUE NACE DE LAS OQUEDADES DE LA CUEVA, LA COMPRA DE TIERRAS Y DESALOJO DE LOS LABRIEGOS QUE SE ENCUENTRAN TALANDO LAS RIVERAS DEL RIO; LA VINCULACION DE LA CUEVA DE LOS GUACHAROS MUNICIPIO DE ACEVEDO HUILA EN LA PÁGINA WEB, MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL MINISTERIO DADA SU IMPORTANCIA ECOLÓGICA.**
- 3. Se le ordene el mantenimiento, construcción de medios de acceso, conclusión que arrojará los estudios técnicos según adecuación de vías de acceso al parque, sin que vayan en contravía del medio ambiente y el ecosistema de la referida cueva.**
- 4. Se le ordene Ministerio aportar y asesorar al Municipio de Acevedo en la parte técnica para la creación de la secretaría de Cultura y Turismo Municipal, al igual que adelantar gestiones de buenos oficios ante organismos internacionales y ONG ambientalistas del mismo orden.**
- 5. Se ubique la Sede Administrativa del Parque en el Municipio de Acevedo Huila y en la inspección de San Adolfo respectivamente.**
- 6. Se le ordene al Ministerio del medio ambiente se incorpore el Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos en el paquete del destino Turístico Nacional y se le promocióne por los medios de**

comunicación del orden nacional para promover el turismo y capacitar a los habitantes del municipio de Acevedo en su importancia, la protección de la cuenca del Rio Suaza y de los demás recursos naturales propios de dicho ecosistema.

7. Se condene a la Nación-Ministerio del Medio ambiente por a la negligencia administrativa y por ende el desaprovechamiento, abandono y deterioro del Ecosistema referido se imponga una sanción como indemnización y reparación integral por conexidad al daño causado al Patrimonio ECOLÓGICO, GEOLOGICO Y CULTURAL de la Nación conforme a los establecido en el Ordenamiento Civil Colombiano, la ley de Justicia y paz; los tratados internacionales suscritos por Colombia y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la UNESCO, la OEA y al ONU, traído por derecho comparado a nuestro ordenamiento jurídico como daños punitivos.

7.1. Se le ordene la construcción de monumentos significativos tanto en el casco urbano de Acevedo, como en la inspección de San Adolfo al Parque, al Guácharo y a la Cueva Olvidados, en coordinación con la alcaldía de Acevedo y la Gobernación.

7.2. Se le imponga la obligación a la Nación-Ministerio del medio ambiente, en lo sucesivo adelantar proyectos ante las instituciones del orden Nacional e Internacional en defensa, protección, recuperación del ecosistema de la Cueva de los Guacharos y por ende su turismo.

CUARTA: Que se declare y condene a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parque Nacionales Naturales de Colombia, responsable del olvido y del daño causado al ecosistema del PARQUE NACIONAL NATURAL CUEVA DE LOS GUÁCHAROS del Municipio de Acevedo por haber omitido crear la sede administrativa del parque en el Municipio de Acevedo y por ende la promoción de su turismo, y se le ordene lo siguiente.

1. Se le ordene a ésta unidad administrativa el (sic) la ubicación de la Sede Administrativa del Parque Cueva de los Guácharos en la alcaldía del Municipio de Acevedo Huila.

2. Como indemnización integral se vincule a las sanciones pedidas tanto para el Municipio de Acevedo, el Departamento y por ende la Nación, como es la inyección de recursos para proyectos de desarrollo y la construcción de monumentos y las disculpas públicas.

Quinta: Que se declare que la Nación –Instituto Nacional de Vías (INVIAS) es responsable por su accionar omisivo del atraso y abandono por parte del estado de la región y que por consiguiente se le ordene el mantenimiento permanente de la (sic) vías de acceso al Parque Nacional Natural Cueva de Los Guácharos en la Jurisdicción del Municipio de Acevedo en coordinación con el Departamento y el Municipio respectivamente.

Sexta: Que se declare que la Nación - Ministerio de Defensa, es responsable por su accionar omisivo del atraso y abandono por parte del estado de la región y que por consiguiente se le ordene el (sic) la ubicación de la POLICÍA DE TURISMO TANTO EN EL MUNICIPIO DE ACEVEDO COMO EN LA INSPECCION DE SAN ADOLFO y se brinde la

seguridad a los habitantes de la inspección de San Adolfo como de su turistas y visitantes en el trayecto de la vía al parque.

Séptima: Que se declare que la Corporación Autónoma del Alto Magdalena por el hecho de haber omitido gestionar y adelantar proyectos de defensa y con destino a la protección del ecosistema del Parque Nacional Natural de la Cueva de Los Guácharos en la jurisdicción del Municipio de Acevedo como de la protección y vigilancia de la cuenca del Río Suaza en su nacimiento y promocionar el turismo se declare responsable por la omisión de promover la defensa de los derechos invocados y que como consecuencia se ordene lo siguiente:

- 1. Adelantar las acciones concretas para la preservación de la flora y la fauna del ecosistema de la Cueva de Los Guácharos.**
- 2. Adelantar acciones y proyectos para prevenir la descontaminación ocasionada por la explosión demográfica sobre la cuenca del Río Suaza.**
- 3. Adelantar acciones concretas contra la tala de los bosques de la región en coordinación de las demás entidades del orden Municipal, Departamental y Nacional.**
- 4. Incluir el Parque Nacional Natural Cueva de Los Guácharos y la cuenca como una prioridad de la corporación**
- 5. De a conocer los estudios que haya adelantado sobre la Cueva de los Guácharos en cuanto a sus formaciones geológicas, su flora y su fauna ya que omitió suministrarla mediante la vía gubernativa.**
- 6. Se le ordene participar en el estudio para la construcción de medios de acceso, conclusión que arrojará los estudios técnicos para la adecuación de vías de acceso al parque, sin que vayan en contravía del medio ambiente y el ecosistema de la referida cueva.**
- 7. Se le ordene a la CAM apoyar y asesorar al Municipio de Acevedo en la parte técnica, para la protección de dicho ecosistema y vincular al municipio de Acevedo ante organismos internacionales y ONG ambientalistas del mismo orden.**

Octava: que las entidades demandadas sean condenadas en costas.

Novena: Que las empresas demandadas sean obligadas a partir de la admisión de la presente demanda a tomar las medidas necesarias para prevenir el inminente riesgo de destrucción de dicho ecosistema, según su competencia con el fin de la protección y restablecimiento del goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, a la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, la defensa del patrimonio público, la defensa del patrimonio cultural de la Nación, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, la libre competencia económica, la moralidad administrativa, los derechos de los consumidores y usuarios, igualmente los demás derechos e intereses

colectivos definidos como tales en la Constitución y en las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, de los asociados y turistas como personas residentes o transeúntes del lugar, de conformidad con los dictámenes de peritos, prueba que se habrá de practicar dentro del proceso y cuyas medidas de protección consistirán en obras civiles, construcción de una malla de alcantarillado de los habitantes de las veredas Riecitos a Monserrate, para la protección ambiental y descontaminación del Río Suaza, afluente de la Aorta de Colombia, la compra de tierras aledañas a la cuenca del Río Suaza, la adecuación de una vía que facilite el acceso de turistas y visitantes a esta maravilla natural, ya sea la construcción de un carretable o de un teleférico y otras medidas que se determinen en la sentencia por haber omitido el Estado hacer presencia en dicha zona de tanta importancia cultural, ecológica y natural.

Décima: Se ordene el pago del incentivo de la presente acción a mi nombre sobre ciento cincuenta salarios mínimos legales vigentes, teniendo en cuenta la trascendencia de los derechos colectivos invocados no solo a nivel Municipal sino además a nivel Nacional no solo en lo turístico sino además la protección de la Cuenca de un afluente del Río de la Patria.

Decima Primera: Se le ordene a las entidades accionadas en su conjunto adecuar, gestionar, declarar a la cueva como centro de estudios técnicos y de investigación científica incorporando al referido proyecto universidades y demás entidades Gubernamentales y no Gubernamentales del orden departamental, Nacional e Internacional.

Decima Segunda: Vincular dentro el proceso a los señores presidentes de las Juntas de Acción Comunal de las veredas Riecitos, Playitas, Monserrate y Villa Fátima, para que depongan acerca de la situación real de la cueva de los Guacharos y su impacto dentro de su región y emitan claridad sobre los hechos de la presente acción.

Décima Tercera: Se le ordene a las entidades accionadas iniciar acciones conjuntas y concretas en torno a la descontaminación del Río Suaza desde donde nace en la cueva hasta donde termina sobre los límites con el Municipio de Suaza y se le ordene en forma conjunta la cofinanciación de las lagunas de oxidación de las aguas negras y servidas de los acueductos de las inspecciones de San Adolfo, San Marcos y Acevedo respectivamente.”

2. HECHOS.

Luego de hacer una reseña y descripción del PNN Cueva de Los Guácharos, el actor indicó que, no obstante su majestuosidad y lo óptimo de las laderas de montaña, su historia, su reserva natural y sus especies únicas, el Estado no ha hecho presencia pues la ribera del río Suaza ha sido y sigue siendo deforestada, la carretera entre Acevedo y San Adolfo se encuentra deteriorada, el tramo entre San Adolfo y Villa Fátima prácticamente es intransitable debido a la falta de mantenimiento, y desde Villa Fátima el camino para llegar a la cueva es el prototipo del abandono estatal, al

no existir la mínima manifestación de hacerla una vía transitable.

Señala que con la acción de la referencia se pretende que las entidades demandadas sean condenadas al mantenimiento y apertura de las vías de acceso al referido parque, así como a la protección de la cuenca del río Suaza, a la elaboración de programas especiales de protección de su flora y su fauna, con el ánimo que el mismo, sea convertido en centro de investigación científica y de turismo.

Agrega que al reavivar el turismo en el municipio de Acevedo, se reactiva la economía de la región como los gremios hotelero, transportador y artesanal, ya que ese ente territorial se encuentra el raigambre e idiosincrasia del sombrero Suaceño de reconocimiento internacional.

Indica que la UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales de manera irrespetuosa e irresponsable ha generado un atentado contra la moralidad administrativa al trasladar la administración del parque a otro municipio, actuación contraria a derecho y desconocedora de la Declaración de la UNESCO de 1960 de Parque Nacional Natural, el decreto 2631 de 1960, el reconocimiento del INDERENA mediante acuerdo 030 de 1975, la resolución ejecutiva 397 de 1975 del Ministerio de Agricultura y el registro ante la Oficina de Instrumentos Públicos, los cuales dan fe que la Cueva de Los Guácharos se encuentra dentro de la jurisdicción del municipio de Acevedo.

Considera que en el municipio no existe la más remota voluntad política de fomentar y crear la Secretaría de Cultura, promover el turismo, adecuar, construir sus vías de acceso, establecer políticas claras en defensa del patrimonio cultural, ecológico y natural de la Nación; y, que la administración departamental tampoco ha hecho lo suyo, en el entendido que por medio de las Secretarías de Cultura y Turismo y de Educación no ha promovido la Cueva de los Guácharos.

Añade que el Ministerio del Medio Ambiente se encuentra lejos de la realidad y no ha hecho presencia por medio de sus entidades; que la CAM no responde derechos de petición y el Ministerio de Defensa no ha ubicado policía turística en la zona para propiciar el turismo.

3.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1.- INVIAS.

Mediante escrito de 4 de julio de 2008, visible de folio 83 a 85, y a través de apoderada, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVIAS, se opuso a las pretensiones

con relación directa a dicha entidad, indicando que la misma, tiene a su cargo la red vial nacional y que a partir del año 1998, le fue entregada la red terciaria que pertenecía al Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

Señala que de conformidad con el diagrama de vía de acceso entre el municipio de Acevedo y la Cueva de los Guácharos, existen tres recorridos, así: Acevedo San Adolfo, consistente en una vía municipal siendo su mantenimiento responsabilidad del municipio de Acevedo; San Adolfo –La Tócora, vía terciaria entregada por Caminos Vecinales al INVIAS, en una longitud de 8 kilómetros correspondiendo su mantenimiento a INVIAS; y La Tócora-Cueva de los Guácharos, vía con una extensión aproximada de 5 kilómetros, consistente en una montaña virgen cuyo mantenimiento corresponde al Municipio de Acevedo.

Afirma que en cumplimiento de la función de mantenimiento de la red terciaria que tiene a su cargo, INVIAS asigna los recursos para cada región y el Alcalde de cada municipio, según las necesidades, determina qué vías deben ser intervenidas.

Agrega que los recursos se invierten mediante convenios interadministrativos con los municipios, para realizar el mantenimiento de la red terciaria, pero que, es cada uno de ellos, por intermedio de su Alcalde, el encargado de priorizar que vías van a ser intervenidas.

Que en virtud de lo anterior, mediante convenio administrativo No. 0962 de 2007, suscrito entre INVÍAS y el Municipio de Acevedo, esta entidad territorial se comprometió a ejecutar el mejoramiento de vías en su jurisdicción, y mediante priorización de 27 de septiembre de 2007, al Alcalde Municipal y la interventoría del

contrato, dejaron constancia de las vías de red terciaria a priorizar, las cuales son: San Adolfo - La Tocora y San Marcos - Peñas Blancas. Añade que el mencionado convenio fue adicionado en tiempo y mediante acta de recibo definitivo del trabajo de 29 de febrero de 2008, siendo recibidas a satisfacción las obras ejecutadas.

Concluye que las pretensiones deben ser desestimadas, toda vez que en la carretera Acevedo - La Cueva de los Guácharos, al INVIAS solo le corresponde el mantenimiento del tramo San Adolfo - La Tocora, y que éste fue intervenido en desarrollo del convenio interadministrativo antes mencionado, además porque el mantenimiento y construcción de la otra parte del corredor vial, corresponde al Municipio de Acevedo, entidad que debe adelantar las gestiones para la consecución de recursos y ejecutar las obras.

No propuso excepciones.

3.2.- GOBERNACIÓN DEL HUILA.

A través de apoderado, mediante escrito de 7 de julio de 2008, esta entidad contestó la demanda, manifestado que el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, fue declarado como tal mediante decreto 2631 de 1960, con el fin de preservar las especies forestales nativas que allí existen y conservar el refugio de las aves. Afirma que en dicho decreto se consagró la prohibición de adjudicación de bienes baldíos, ventas de tierra, la caza, la pesca y toda actividad industrial, agrícola o ganadera, distinta a la del turismo o aquella que el Ministerio de Agricultura considere conveniente para la conservación o embellecimiento de la zona y los

gastos que demanden la construcción y la administración en general se harán con cargo al presupuesto de dicho ministerio en cada vigencia.

Afirma que la administración de la reserva ecológica radica en cabeza de la entidad Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, organismo del sector central de la administración que forma parte de la estructura orgánica del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con autonomía administrativa y financiera.

Respecto de la aseveración del accionante, relacionada con el presunto daño ecológico que sufre el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, señala el apoderado, que dicha situación debe ser del conocimiento de la Corporación Regional del Alto Magdalena - CAM, ya que ésta entidad es la encargada de velar por los intereses de la sociedad regional referidos a la administración, protección, manejo, recuperación y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente del territorio huilense, con la intervención y apoyo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En lo atinente a los carretables que conducen al PNN, indica que la Gobernación del Huila, ha realizado diversos mantenimientos a la vía que conduce del Municipio de Acevedo a San Adolfo, conforme a los contratos Nos. 245, 106 y 196 de 2006 y Nos. 647, 353, y 191 de 2007. Así mismo manifiesta, que las vías la Esperanza, San Adolfo La Tócora y Riecito, ruta que conduce al Parque Cueva de Los Guácharos, pertenecen a la red terciaria de la Nación y se encuentran a cargo de INVIAS.

Señala también, que la promoción turística del parque, ha sido suscitada por la Gobernación del Huila, en diversos catálogos y guías, como las correspondientes a los años 2005, 2006 y 2007, documentos que fueron repartidos en instituciones públicas, embajadas, ONGs, agencias de viajes, operadores de turismo, ferias, bolsa turística. Agrega que el Departamento celebró convenio interadministrativo No. 122 de 2006, para la instalación de vallas de información turística, las cuales se colocaron en vías importantes a fin que los turistas pudieran acceder a la información en el trayecto de las mismas y tuvieran conocimiento del parque.

Por lo anterior, considera que no se encuentra demostrada responsabilidad alguna por parte de la Gobernación del Huila en los hechos que soportan la acción popular y que esta entidad, para realizar cualquier clase de inversión en el Parque Cueva de los Guácharos, debe tener una autorización, permiso o celebrar convenio con la entidad que tiene a cargo la administración del mismo.

No propuso excepciones.

3.3.- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO TERRITORIAL-UAE DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES.

Esta entidad se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, a través de apoderada especial y mediante escrito de 8 de julio de 2008 (folio 251 a 265)

Luego de precisar la normatividad que regula todo lo relacionado con el Sistema de Parques Naturales y las competencias de la entidad que los administra, la apoderada afirma que las exigencias del actor, dirigidas al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, no solo comprometerían cuantiosos recursos, sino también, invaden las orbitas de decisión municipal y departamental, incluso de otras dependencias nacionales.

Para la apoderada, el actor pretende a través de la acción de la referencia, se fortalezca la gestión municipal de Acevedo, se construyan o recuperen vías primarias, secundarias y terciarias, se promueva el turismo, se construyan monumentos históricos, lo cual, está por fuera de las esencia misional de las entidades que representa; y que en lo que se refiere al Parque Nacional Cueva de los Guácharos, el esfuerzo de las demandadas, está concentrado en garantizar la conservación in situ de los valores constitutivos del mismo, para mantener intactos los ecosistemas protegidos y evitando que las acciones expansivas de las comunidades aledañas afecten o mermen las riquezas ecológicas de la zona.

Afirma que las acciones populares no son el mecanismo que deban utilizar los ciudadanos para obligar a las entidades públicas a realizar actividades a su acomodo y menos aún para hacer reservas en el presupuesto nacional, departamental o municipal, los cuales deben seguir el trámite previsto en la ley para

su aprobación.

Agrega que no existe omisión o negligencia por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial-UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales, como lo asegura el actor, y por ello solicita no se acceda a las pretensiones de la demanda.

No propuso excepciones.

3.4.- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.

Mediante escrito de 14 de abril de 2008, y a través de apoderada especial, esta entidad se opuso a las pretensiones de la demanda. Señaló que el atraso y abandono en relación con complejo objeto de demanda, como sitio turístico, no es falta de responsabilidad de la Policía Nacional, máxime si cualquier acción de recuperación y puesta en funcionamiento del mismo no corresponde a la institución que representa, sino por el contrario atañe a la responsabilidad de sus gobernantes, por lo que considera incongruente la petición del accionante, respecto del Ministerio de Defensa-Policía Nacional.

Señala que dentro de las funciones de la entidad policiva, y respecto del caso bajo estudio, se encuentra la de ejercer el control, vigilancia y seguridad del Parque Nacional la Cueva de Los Guácharos, pero ello, en cumplimiento de órdenes. Así mismo indica, que se encuentra a la espera del llamado para trabajar mancomunadamente con la Gobernación del Departamento del Huila y del

Municipio de Acevedo, en un plan de acción que mejore la situación de la reserva pública.

Considera que con el accionar de la Policía Nacional, en ningún momento se han violado los derechos colectivos que alega el demandante, por cuanto estos dependen de los proyectos que fijen los entes Nación-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-Municipio de Acevedo-Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena-Instituto Nacional de Vías, durante cada período de gobierno, pensando en el bien de la comunidad.

Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

3.5.- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA – CAM.

De folio 312 a 321, milita escrito de contestación presentado por la CAM, a través de apoderada especial, y mediante el cual se opone a las pretensiones de la demanda, afirmando que dicha entidad no tiene dentro de sus funciones la recuperación y protección del turismo, la ciencia y la cultura relacionados con ningún ecosistema, y particularmente en cuanto ecosistema natural del Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos en la jurisdicción del Municipio de Acevedo en el Departamento del Huila.

Señala que desde el año 2002, la CAM ha venido adelantando proyectos y acciones concretas en la conservación de ecosistemas naturales existentes en la zona del

macizo colombiano, entre los Parques Nacionales Naturales Puracé y Cueva de los Guacharos, así como facilitar los procesos de conectividad biológica social y cultural entre estas dos áreas protegidas.

Indica que uno de los procesos, es el Corredor Biológico entre los parques naturales antes mencionados, y se constituye en un ejercicio de conservación y desarrollo sostenible en un área cercana de 85.000 hectáreas, llevado a cabo por la CAM, con apoyo del Fondo Francés para el Medio Ambiente, CORMAGDALENA, la UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales a través de los proyectos Ecoandino y Biomacizo, las alcaldías municipales de San Agustín, Palestina, Pitalito y Acevedo y organizaciones de base.

Manifiesta que el fin de los procesos que se ejecutan, es preservar el patrimonio ecológico excepcional del Macizo Colombiano, el ecosistema y la biodiversidad específica de los Parques Nacionales Naturales Puracé y Cueva de Los Guácharos, con la participación permanente de las poblaciones locales en el diseño, ejecución y evaluación de las acciones emprendidas en favor del desarrollo sostenible de la región, ya que a inicios del proyecto, se encontró un área amenazada por varios frentes de colonización agrícola, así como prácticas agropecuarias y extractivistas inadecuadas que generaban desgastes acelerados de los recursos agua, bosque y suelo.

Con relación a la cuenca del Río Suaza, hace referencia a que ésta es un área protegida que hace parte del macizo colombiano y que se encuentra en resguardo y conservación, y que entre los programas adelantados por la CAM para las fuentes

hídricas del Departamento del Huila, se ha previsto la construcción de sistemas de tratamientos de aguas residuales en los principales municipio del Huila: Neiva, Pitalito, Garzón, La Plata, Campoalegre y Acevedo, adicional a los 13 municipios que ya cuentan con recursos de cofinanciación para solucionar el problema de contaminación por vertimientos de aguas residuales urbanas, con el fin de reducir los niveles de contaminación aportados a las fuentes hídricas por los sectores domésticos, cafeteros e industrial.

Considera que en lo tocante el asunto objeto de la acción de la referencia, le asiste responsabilidad a la UAE Parques Nacionales Naturales, por ser la entidad encargada de promover la creación de unidades sectoriales con cada uno de los subsectores turísticos, las cuales formarán parte del sistema de normalización, certificación y metrología.

Resalta que la CAM ha desarrollado la labor de protección del medio ambiente en relación con los procesos de conectividad biológica, social y cultural, así como la conservación y sostenimiento de sus fuentes hídricas, de conformidad con la ley, en procura de un ambiente sano y en beneficio de fomentar una riqueza social representada en la confluencia de culturas, costumbres, actitudes y flujos económicos a través de las áreas protegidas del macizo colombiano.

No propuso excepciones.

3.6.- MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.

A través de apoderada y mediante escrito de 21 de noviembre de 2008 esta entidad, alega que el actor no manifiesta acción u omisión en la cual haya incurrido el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por las cuales deba suspender una actividad a fin de evitar un daño contingente o se le ordene hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos.

Afirma que lo anterior, imposibilita la prosperidad de la acción, al no tener objeto ni respaldo en la ley, y en relación con la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, señala que existen entidades del orden nacional y local con la debida preparación técnica y científica, adecuadas para que cumplan dicha función.

Hace referencia a que la adición de la demanda no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998 y que por ello obligó a solo a contestar lo expuesto en dicha adición.

Propuso la excepción de carencia de requisitos exigidos por la ley 472 de 1998 para la demanda.

4.- EXCEPCIONES.

4.1- FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

La apoderada del Ministerio de Defensa Nacional, propuso la exceptiva de falta de legitimación en la causa por pasiva, indicando que no puede endilgarse responsabilidad a la Policía Nacional por los hechos objeto de la demanda, al no radicar en ella, la responsabilidad del desarrollo turístico, la administración, mantenimiento, existencia del equilibrio ecológico, conservación y restauración del Parque Nacional Cueva de los Guácharos.

Por su parte, el apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, alega la falta de legitimidad en la causa por pasiva por cuanto dicha entidad cumple con sus funciones dentro del marco de la Ley y la Constitución Política. Afirma que es imposible jurídicamente que se cumplan las nueve pretensiones de la demanda, toda vez dicho Ministerio no puede cumplir con funciones diferentes o hacer actividades no establecidas en la Ley, Constitución o Reglamento, de hacerlo, incurriría en asuntos ajenos a su competencia, y por el lado penal, en usurpar funciones, conductas impropias castigadas por el legislador.

Para la Sala, el hecho que en el sub judice se señalara como entidad accionada a los Ministerios de Defensa Nacional-Policía Nacional y de Comercio, Industria y Turismo, no significa per se, la existencia de responsabilidad de dichas carteras ministeriales, ya que la absolución y/o condena corresponde a un pronunciamiento de fondo.

En efecto, el artículo 14 de la Ley 472 de 1998 establece que la demanda debe dirigirse contra la autoridad o el particular cuya conducta activa u omisiva amenaza

o causa agravio a los derechos colectivos, por lo tanto cuando se ejercita la acción popular, en el libelo debe indicarse con claridad quiénes son esas personas o autoridades.

Por lo anterior, la indicación de los presuntos responsables de la amenaza o vulneración que se aduce, no quiere decir que se les esté imputando responsabilidad, por lo que, no es aceptable el argumento de los ministerios de Defensa Nacional-Policía Nacional y de Comercio, Industria y Turismo respecto de la falta de legitimación por pasiva por considerar que no es la directa responsable de la presunta vulneración de los derechos invocados en la demanda.

4.2.- CARENIA DE REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEY 472 DE 1998 PARA LA DEMANDA.

Señala la apoderada del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que la vinculación de dicha entidad obedeció a una adición de la demanda existente contra otras entidades del orden nacional, departamental y local, por lo que debió incluirse todos los requisitos exigidos para toda demanda y no limitarse a remitir una fotocopia de la adición, sin aportar pruebas en beneficio de todas las partes. Agrega que el actor no aporta las pruebas que pretende hacer valer en los términos del literal e) del artículo 18 de la ley 472 de 1998 para el soporte de sus pretensiones, falencia que considera hace inviable la acción de la referencia.

Respecto de esta exceptiva es preciso señalar que los requisitos formales para la presentación de la demanda de acción popular están consagrados en el artículo 18

de la ley 472 de 1998, el cual a la letra reza:

“Artículo 18º.- Requisitos de la Demanda o Petición. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;

b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;

c) La enunciación de las pretensiones;

d) La indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;

e) Las pruebas que pretenda hacer valer;

f) Las direcciones para notificaciones;

g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.”

El inciso final de la norma transcrita permite citar, en el curso del proceso, a los presuntos responsables de la violación de los derechos que se invocan en la demanda. Por tanto, la vinculación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, si bien ocurrió luego de presentada la demanda, con ocasión a una adición de la misma y por la consideración del actor de haber hallado razones para que la cartera ministerial compareciera al proceso, tal indicación no significa *per se* que se les esté imputando responsabilidad. Así las cosas, y en los términos del artículo 18 de la Ley 472 de 1998 a que se hizo referencia, en consonancia con el artículo 14 *ibídem*, la excepción propuesta tampoco prospera.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 13 de noviembre de 2007 con destino a los Juzgados Administrativos del Circuito de Neiva, siendo admitida mediante providencia de 16 de noviembre de esa misma anualidad (fl. 29-30). Luego de vencido el término de traslado de la demanda, se citó a las partes a audiencia de pacto de cumplimiento inicialmente mediante providencia de 31 de marzo de 2009 y luego el 11 de junio de esa misma anualidad, la cual, ante la ausencia de ánimo conciliatorio fue declarada fallida (fl. 481-482).

Se dio apertura al período probatorio, por auto de 21 de julio de 2009 (fl. 484-486) y mediante providencia de 23 de julio de 2010 (fl. 740-741), en virtud de la entrada en vigencia de la Ley 1395 de 2010, el proceso fue remitido por competencia a esta

Corporación, siendo avocado el conocimiento del mismo a través de proveído de 3 de septiembre de esa misma anualidad (fl. 753-754).

Posteriormente en fecha 3 de octubre se dio traslado a las partes para alegar de conclusión (fl. 894) y por auto de 20 de octubre de 2014 se decretó la práctica de pruebas para mejor proveer (fl. 931).

III.-ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Ninguna de las partes presentó escrito de alegatos y en esta oportunidad el Ministerio Público guardó silencio.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1.- DE LA ACCION POPULAR.

Las acciones populares tienen por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos relacionados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, por causa de cualquier acción u omisión de las autoridades que vulneren o amenacen violar los derechos colectivos (artículo 9º ibídem).

Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo, los mencionados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

El artículo 2º inciso 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, los supuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular son: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción

u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

4.2.- PROBLEMA JURÍDICO (DELIMITACIÓN).

En el caso sub lite, el actor popular pretende la protección de los derechos e intereses colectivos atinentes al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, la defensa del patrimonio público y cultural de la Nación, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, la libre competencia económica, la moralidad administrativa, y los derechos de los consumidores, los cuales estima vulnerados por las entidades accionadas, por la omisión de incluir el PNN Cueva de los Guácharos en los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional; por la presunta no recuperación, protección y promoción del turismo, ciencia y cultura del Parque; por la no creación de la sede administrativa del Parque en jurisdicción del Municipio de Acevedo; por el abandono y deterioro del ecosistema; y, por el no mantenimiento de las vías de acceso al mismo, tópicos respecto de los cuales se centrará el análisis del caso con el estudio de los medios de prueba para cada uno de ellos, como a continuación se hace, no sin antes realizar una breve exposición de la normatividad existente en materia ambiental, el SINA (Sistema Nacional Ambiental), los conceptos de Parques Nacionales Naturales y Área de Reserva Forestal y la calidad del Parque Nacional Natural de la Cueva de Los Guácharos como área ambiental protegida.

Lo anterior, atendiendo la ausencia de una especificación de cargos de violación de derechos colectivos en el cuerpo de la demanda, y con el fin de desarrollar de manera práctica y sucinta la gran cantidad de pretensiones que el actor popular presentó en el libelo.

4.2.- DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE EN MATERIA AMBIENTAL, DEL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL Y DE LAS INSTITUCIONES CON COMPETENCIAS EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS.

La Constitución Política en su artículo 8º radica en el Estado y las personas la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, y en su artículo 63 prescribe que, entre otros bienes, los parques naturales tienen carácter jurídico de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Por su parte, el artículo 79 superior, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y atribuyéndole a aquel el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de dichos fines y el artículo 80 ibídem encarga al Estado de planificar *“el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”*, le asigna el deber de *“prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”* y le impone cooperar *“con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”*.

Para su materialización, el constituyente dispuso que la ley garantizaría la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar al medio ambiente.

En desarrollo de lo anterior, el Legislador a través de Ley 99 de 1993, ***“por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”***, propuso un nuevo esquema de gestión ambiental, el cual se convirtió en la mayor reforma ambiental del país.

El Sistema Nacional Ambiental (SINA) es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales.

Este sistema se integra por diferentes agentes públicos, sociales y privados involucrados en el tema ambiental con el fin de promover un modelo de desarrollo sostenible, a través de un manejo ambiental descentralizado, democrático y participativo.

El SINA tiene una jerarquía, cuya entidad rectora, es el Ministerio del Medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales, los Departamentos y Distritos o Municipios (párrafo del artículo 4º de la Ley 99 de 1.993).

La Ley 99 en su artículo 10 establece la estructura del Ministerio del Medio Ambiente dentro de la cual se encuentra en forma independiente, no subordinada a las Direcciones Generales allí previstas, entre otras, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entidad sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998 y encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Esta unidad especial, fue organizada mediante decreto 2915 de 1994 y es la encargada de administrar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en el marco del ordenamiento ambiental del territorio, con el propósito de conservar in situ la diversidad biológica y ecosistémica representativa del país, proveer y mantener bienes y servicios ambientales, proteger el patrimonio cultural y el hábitat natural donde se desarrollan las culturas tradicionales como parte del Patrimonio Nacional y aportar al Desarrollo Humano Sostenible; bajo los principios de transparencia, solidaridad, equidad, participación y respeto a la diversidad cultural.

4.3.- LOS CONCEPTOS ÁREA DE RESERVA FORESTAL Y PARQUES NACIONALES NATURALES.

Puntualmente, en lo referente a las reservas forestales, el Decreto 1383 de 17 de julio de 1940, por el cual se adoptaron medidas para la defensa y aprovechamiento de bosques, las definió en los siguientes términos:

“Artículo 1º. Se determina zona forestal protectora el conjunto de terrenos que por su topografía, o por su ubicación en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y márgenes de depósitos o cursos permanentes de agua, conviene que permanezcan revestidos de masas arbóreas por la acción que éstas ejercen sobre el régimen

fluvial, conservación de aguas y suelos, salubridad de los centros urbanos, etc.

“Artículo 2°. Forman parte de la Zona Forestal Protectora:

a) Los terrenos situados en las cabeceras de las cuencas de los ríos arroyos y quebradas, sean o no permanentes.

b). Los márgenes y laderas con pendiente superior al cuarenta por ciento (40%), y

c). Todos aquellos en que a juicio del Ministerio de la Economía Nacional convenga mantener el bosque, o crearlo si ha desaparecido, con el fin de defender cuencas de abastecimiento de aguas, embalses, acequias, evitar desprendimientos de tierras y rocas, sujetar terrenos, defender vías de comunicación, regularizar cursos de aguas o contribuir a la salubridad.

Artículo 3°. En los bosques o florestas de la Zona Protectora no se podrán realizar cortas a hecho (talas, desmontes, derribas, etc.), ni descuajes y quemas.

En tales zonas sólo podrán cortarse árboles que a la altura de 1,30 metros sobre el suelo tengan un diámetro superior a 0.40 metros y aprovecharse frutos, jugos y cortezas, siempre que ello se haga sin derribar los árboles y en forma que no peligre la vida de los mismos.”

Posteriormente fue expedido el Decreto 2278 de 1953 de 1° de septiembre, estatuto que en su artículo 4°, definió las áreas de reserva forestal, así:

“Artículo 4°. Constituyen “Zona Forestal Protectora” los terrenos situados en las cabeceras de las cuencas de los ríos, arroyos y quebradas, sean o no permanentes; las márgenes y laderas con pendiente superior al cuarenta por ciento (40%); la zona de cincuenta (50) metros de ancho a cada lado de los manantiales, corrientes y cualesquiera depósitos naturales de aguas, y todos aquellos en que a juicio del Ministerio de Agricultura, convenga mantener el bosque, o crearlo si ha desaparecido, con el fin de defender cuencas de abastecimiento de aguas, embalses, acequias, evitar desprendimientos de tierras y rocas, sujetar terrenos, defender vías de comunicación, regularizar cursos de agua, o contribuir a la salubridad.”

Igualmente, el artículo 1° de la Ley 2ª de 1959, sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables, “... para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre...”, estableció, con carácter de “Zonas Forestales Protectoras”, de conformidad con la definición apenas transcrita, las siguientes: “Zona de Reserva Forestal del Pacífico”; “Zona de Reserva Forestal Central”; “Zona de Reserva Forestal del río Magdalena”; “Zona de Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta”; “Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones”; “Zona de Reserva Forestal del Cocuy”; “Zona de Reserva Forestal de la Amazonia”. Respecto de cada zona se

describieron sus linderos generales.

El Código de Recursos Naturales Renovables definido en el Decreto Ley 2811 de 1974, en su artículo 206 define la reserva forestal de la siguiente manera:

“Artículo 206. Se denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras-protectoras.”

Y en esa misma línea, respecto de las áreas forestales protectoras el artículo 7° del Decreto 877 de 1976 señala que la constituyen:

“a. Todas las tierras ubicadas en regiones cuya precipitación sea superior a ocho mil milímetros (8.000 mm.) por año y con pendiente mayor del 20 % (formaciones de bosques pluvial tropical);

b. Todas las tierras ubicadas en regiones cuya precipitación esté entre cuatro mil y ocho mil milímetros (4.000 y 8.000 mm.) por año y su pendiente sea superior al treinta por ciento (30%) (formaciones de bosques muy húmedo-tropical, bosque pluvial premontano y bosque pluvial montano bajo);

c. Todas las tierras, cuyo perfil de suelo, independientemente de sus condiciones climáticas y topográficas, presente características morfológicas, físicas o químicas que determinen su conservación bajo cobertura permanente;

d. Todas las tierras con pendiente superior al ciento por ciento (100 %) en cualquier formación ecológica;

e. Las áreas que se determinen como de influencia sobre cabeceras y nacimiento de los ríos y quebradas, sean estos permanentes o no;

f. Las áreas de suelos desnudados y degradados por intervención del hombre o de los animales, con el fin de obtener su recuperación;

g. Toda área en la cual sea necesario adelantar actividades forestales especiales con el fin de controlar dunas, deslizamientos, erosión eólica, cauces torrenciales y pantanos insalubres;

h. Aquellas áreas que sea necesario declarar como tales por circunstancias eventuales que afecten el interés común, tales como incendios forestales, plagas y enfermedades forestales, construcción y conservación de carreteras, viviendas y otras obras de ingeniería;

i. Las que por la abundancia y variedad de la fauna silvestre acuática y terrestre merezcan ser declaradas como tales, para conservación y multiplicación de esta y las que sin poseer tal abundancia y variedad ofrecen en cambio condiciones especialmente propicias al establecimiento de la vida silvestre.” (Subrayado fuera de texto)

Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en su artículo 204 dispone:

“Artículo 204. Áreas de Reserva Forestal. Las áreas de reserva forestal podrán ser protectoras o productoras. Las áreas de reserva forestal protectoras nacionales son áreas protegidas y hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal. En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada.

Parágrafo 1°. En las áreas de reserva forestal protectoras no se podrán desarrollar actividades mineras, ni se podrán sustraer para ese fin. Las actividades que se pretendan desarrollar en estas áreas, deben estar en consonancia con el régimen de usos previsto para el efecto, conforme a la regulación que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sobre la materia.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces señalará las actividades que ocasionen bajo impacto ambiental y que además, generen beneficio social, de manera tal que se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal, sin necesidad de efectuar la sustracción de las mismas. Así mismo, establecerá las condiciones y las medidas de manejo ambiental requeridas para adelantar dichas actividades.

Parágrafo 3°. Las áreas de reserva forestal establecidas por el artículo 1o de la Ley 2ª de 1959 y las demás áreas de reserva forestal nacionales, únicamente podrán ser objeto de realinderación, sustracción, zonificación, ordenamiento, recategorización, incorporación, integración y definición del régimen de usos, por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la entidad que haga sus veces con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y con la colaboración del Ministerio respectivo según el área de interés de que se trate.”

De esta disposición se concluye que las: i) áreas de reserva forestal protectoras nacionales son áreas protegidas y hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas; ii) que en dichas áreas no se podrán desarrollar actividades mineras, ni se podrán sustraer para ese fin; y iii) que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces, señalará las actividades que ocasionen

bajo impacto ambiental y que además, generen beneficio social, de manera tal que se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal, sin necesidad de efectuar la sustracción de las mismas.

En lo referente al concepto de Parques Nacionales Naturales, tenemos que el artículo 30 del Decreto 2278 de 1953, por el cual el Presidente de la República dictó normas sobre asuntos forestales, dispuso que *“el Ministerio de Agricultura, por medio de comisiones especiales, levantará la estadística de los sitios o terrenos que por sus bellezas escénicas naturales, riquezas de su gea, fauna o flora, particularidades geológicas, hidrológicas, monumentos, etc., debían destinarse a Parques Nacionales y ser objeto de protección especial.”*

Posteriormente, mediante el artículo 13 de la Ley 2ª de 1959, se declaró que Parques Nacionales Naturales son aquellas zonas que el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura, previo concepto favorable de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, delimitará y reservará de manera especial, por medio de decretos, en las distintas zonas del país y en sus distintos pisos térmicos.

En esta normativa se estableció que en los Parques Nacionales queda prohibida la adjudicación de baldíos, las ventas de tierras, la caza, la pesca y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, distinta a la del turismo.

Por su parte, el artículo 14 ibídem declaró como de utilidad pública las zonas establecidas como "Parques Nacionales Naturales" y facultó al Gobierno para expropiar, si lo consideraba necesario, las tierras o mejoras de particulares que en ellas existieran.

De igual manera, el artículo 327 del Decreto Ley 2811 de 1974 creó el Sistema de Parques Nacionales como el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional que, en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reservan y declaran comprendidas en cualquiera de las siguientes categorías: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Fauna, Santuario de Flora y Vía Parque; y, el artículo 329 de la misma normativa definió el Parque Natural como un área de extensión que permite su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.

Las finalidades del Sistema Nacional de Parques Naturales se encuentran consagradas en el artículo 328 ibídem, las cuales son: i) conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro; ii) perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, para: a) proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental; b) mantener la diversidad biológica; y c) asegurar la estabilidad ecológica;

y iii) proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y de otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad.

Los artículos 331 y 332 del Decreto Ley 2811 de 1974 disponen que en los Parques Naturales sólo se pueden realizar actividades de conservación, investigación, educación, recreación, cultura y recuperación y control. Asimismo, están prohibidas en dichas áreas las conductas que puedan traer como consecuencia la alternación del ambiente natural, en especial las actividades mineras, industriales, incluso las hoteleras, agrícolas y ganaderas.

El inciso segundo del artículo 334 encarga a la Administración de las funciones de protección, conservación, desarrollo y reglamentación del sistema y el artículo 336 señala las prohibiciones relacionadas con el Sistema de Parques Nacionales, así:

“Artículo 336°.- En las áreas que integran el sistema de parques Nacionales se prohíbe:

a. La introducción y transplante de especies animales o vegetales exóticas;

b. El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas, o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos;

c. La utilización de cualquier producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando los últimos deban emplearse en obra autorizada;

d. Las demás establecidas por la ley o el reglamento.” (subrayas por fuera del texto)

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C – 746 de 2012 precisó los elementos que componen el régimen jurídico del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los cuales tienen una especial relevancia constitucional. Así se pronunció esa Corporación:

“Primero, que el uso, manejo y destinación de dichas áreas está sujeto de forma estricta a unas finalidades específicas de conservación, perpetuación en estado natural de muestras, y protección de diferentes fenómenos naturales y culturales, perfiladas en el artículo 328 del CRN. Segundo, que en concordancia con lo anterior, las actividades permitidas en el área de parques naturales son exclusivamente: conservación, investigación, educación, recreación, cultura, y recuperación y control, en los términos de los artículos 331 y 332 del CRN. Tercero, que en dichas áreas están prohibidas conductas que puedan traer como consecuencia la alternación del ambiente natural; en especial están prohibidas las actividades mineras, industriales, incluso las hoteleras, agrícolas y ganaderas. Cuarto, que dichas áreas están clasificadas según una cierta tipología (parque natural, área natural única, santuarios de flora y de fauna, y vía parque) basada en el reconocimiento de su valor excepcional, y en sus condiciones y características especiales,

en los términos previstos en el artículo 329 del CRN. Y, por último, que dichas áreas están zonificadas para efectos de su mejor administración. Esta zonificación incluye también las zonas amortiguadoras ubicadas por fuera de tales áreas protegidas; estas zonas están sometidas a un régimen jurídico asimilable en algunos aspectos al del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por lo cual es posible que en su territorio sean impuestas restricciones al ejercicio de los derechos y libertades, con el fin de atenuar los efectos nocivos que tales actividades puedan generar a las referidas áreas protegidas.” (Se resalta)

4.3.- DEL PARQUE NACIONAL NATURAL CUEVA DE LOS GUÁCHAROS.

En el Departamento del Huila, en la jurisdicción del municipio de Acevedo, existe una porción de bosques de setecientas (700) Hectáreas de extensión, conocida con el nombre de Cueva de los Guacharos. Éste sector de bosques fue declarado el primer Parque Natural Nacional de Colombia, mediante Decreto 2631 de 1960⁸, con el fin de preservar las especies forestales nativas que en él existían y especialmente conservar el refugio de aves a las que le debe su nombre, “Los Guácharos”.

En dicho decreto, se consagró la prohibición de adjudicación de baldíos, ventas de tierras, la caza, la pesca y toda actividad industrial, agrícola o ganadera, distinta a la del turismo o de aquella que el Ministerio de Agricultura considerara conveniente para la conservación o embellecimiento de la zona, en los términos de la Ley 2ª de 1957.

Mediante resolución No. 397 de 1975⁹, el Parque Natural fue extendido en una superficie de 9.000 hectáreas, con el fin de posibilitar la autorregulación ecológica de algunas especies de la fauna silvestre de la región y albergar todas las muestras representativas de la totalidad de los valores de los recursos naturales renovables. Para ello, se anexó al área alindada del Parque Natural, unas zonas circunvecinas de bosques primarios poseedoras de especies de alto valor comercial, industrial y científico, que se encontraban en peligro de desaparecer por las talas de colonizadores y madereros; y su administración quedó asignada al Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables INDERENA.

En 1979, por hacer parte del Cinturón Andino, el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, fue declarado por la UNESCO como Reserva de la Biosfera, por su alto valor ecológico y cultural.

Desde el año 2002, el PNN centro de la acción de la referencia, hace parte del Proyecto Corredor Biológico del Macizo Colombiano, proyecto cuyos objetivos principales, son asegurar y conservar un área de 84.000 hectáreas de ecosistemas naturales entre el PNN Cueva de los Guacharos y el PNN Puracé y facilitar la conectividad biológica, social y cultural entre estas dos áreas protegidas.

Mediante Resolución No. 058 de 26 de enero de 2007¹⁰, por el cual la UAE del Sistemas de Parques Nacionales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, adoptó el plan de manejo del Parque Natural Cueva de los Guácharos por un periodo de cinco (5) años, y se establecieron los objetivos de conservación del mismo, así:

8 <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/normatividad/marco-normativo-areas-protegidas/parque-nacional-natural-cueva-de-los-guacharos-2>

9 <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/normatividad/marco-normativo-areas-protegidas/parque-nacional-natural-cueva-de-los-guacharos-2>

¹⁰ Folio 281 a 283

“1. Coadyuvar a la conservación del Guácharo (Steatomis sp) a través de la protección de las cuevas formada por el río Suaza como sitio de reproducción de esta especie; 2. Proteger muestras de los Orobomus de bosque subandino, andino u páramo de la cordillera Oriental y de la fauna y flora asociada en un sector al sur de la confluencia Andino Amazónica, que garanticen el mantenimiento de los procesos evolutivos y ecológicos, así como la oferta de bienes y servicios ambientales; 3. Conserva las partes altas de las cuencas de los ríos Suaza y Fragua Grande en el área núcleo, con el fin de coadyuvar a la regulación de la oferta del recurso hídrico en la zona de influencia del PNN Cueva de los Guacharos; 4. Conservar la cuevas de formaciones calcáreas existentes y los escenarios paisajísticos de la cuenca alta del río Suaza.”

En la actualidad, el PNN Cueva de los Guacharos, es administrado por la UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entidad del orden nacional, que como se precisó anteriormente, hace parte del Sistema Nacional Ambiental, creado por la Ley 99 de 1993.

4.4.- DE LA PRESUNTA OMISIÓN EN INCLUIR PNN CUEVA DE LOS GUÁCHAROS EN LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL, DEPARTAMENTAL Y NACIONAL.

Una de las pretensiones principales del actor popular es que se incluya el PNN Cueva de los Guácharos como prioridad en los Planes de Desarrollo Municipal, Departamental y Nacional, alegando un abandono estatal.

Vistos los antecedentes normativos en materia ambiental, específicamente lo relacionado con áreas forestales protegidas y parques naturales, y los relacionados precisamente con el PNN Cueva de los Guácharos, a que se hizo referencia en acápites anteriores, no queda duda que éste hace parte de las áreas protegidas de la Nación, cuya defensa y conservación ha constituido una preocupación creciente en la legislación nacional colombiana desde su categorización de parque natural y área protegida, razón por la cual, para la Sala, los pocos argumentos expuestos en la demanda quedan sin soporte que los justifique.

En efecto, la Sala dando aplicación al artículo 95 de la Ley 270 de 1996¹¹, al realizar una lectura detenida del Plan de Manejo 2005-2009 del parque, documento elaborado antes de la presentación de la acción popular de la referencia por la UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales¹², entidad que lo tiene a su cargo desde que fue organizada, observa que en dicho documento se consagra la relevancia de la Cueva

¹¹ Ley 270 de 1996, “ARTÍCULO 95. TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El Consejo Superior de la Judicatura debe propender por la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia. Esta acción se enfocará principalmente a mejorar la práctica de las pruebas, la formación, conservación y reproducción de los expedientes, la comunicación entre los despachos y a garantizar el funcionamiento razonable del sistema de información. “Los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales podrán utilizar cualesquier medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos, para el cumplimiento de sus funciones. “Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán de la validez y eficacia de un documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales. “Los procesos que se tramiten con soporte informático garantizarán la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, privacidad, y seguridad de los datos de carácter personal que contengan en los términos que establezca la ley...”

¹² <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/normatividad/marco-normativo-areas>

de Los Guácharos en el ámbito nacional como área protegida. Esta precisión quedó recopilada en uno de los apartes de la presentación del plan, en los siguientes términos:

“En mayo de 1995, con la supresión del INDERENA, el Ministerio del Medio Ambiente, creado mediante la Ley 99 de 1993, asume la administración y manejo del Parque a través de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), organizada mediante decreto # 2915 del 31 de diciembre de 1994. Desde entonces, para el logro de los objetivos de conservación y gestión, el manejo del Parque se ha direccionado a fortalecer y consolidar su capacidad instalada, a coordinar y concertar con los actores sociales pertinentes el ordenamiento ambiental de la zona aledaña, teniendo como objetivos específicos los de promocionar un uso del suelo lo más similar posible a los ecosistemas naturales del área protegida, promover el desarrollo humano sostenible y reducir los conflictos y presiones sobre el Parque, todo ello en articulación y coordinación con el PNN Alto Fragua Indiwasi y la futura área protegida Serranía de los Churumbelos, áreas con los cuales el PNN Cueva de los Guácharos tiene articulación física y funcional e interdependencia para el logro de los objetivos de conservación, y a participar, en lo posible, en la planificación del manejo de los corredores biológicos que el Parque a través de la Cordillera Oriental forma con los PNN Puracé al occidente y Cordillera de los Picachos al norte.”

De folio 281 a 283 milita la Resolución No. 058 de 26 de enero de 2007, *“Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Cueva de Los Guácharos”* expedida por la Directora General y la Directora Territorial Surandina de la UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales. En dicho plan se adopta un plan estratégico de acción para el periodo 2007-2011 cuyos objetivos fueron los siguientes; i) Producir la información y el conocimiento científico requerido para el adecuado manejo del PNN; ii) Reducir presión antrópica y conflictos sobre los valores objeto de conservación del PNN; y iii) Garantizar las condiciones necesarias para la Administración y operatividad del PNN.

Al proceso fue traído el testimonio del administrador del parque, señor Italo Rodríguez Aguazaco, quien comentó un proyecto importante a realizarse en el parque para el año 2010.

“Y en la zona amortiguadora está previsto la restauración de la franja de los caminos al ingreso del parque desde Palestina y desde San Adolfo, a través de un proyecto que está en formulación y el cual va a ser cofinanciado por el GEFM el cual se denomina Mosaicos del Macizo, este proyecto probablemente se desarrollará a partir del segundo semestre del 2010 y será implementado por el Parque Cueva de los Guácharos y la CAM en lo que corresponde al Mosaico Guácharos, ya que además del Parque Cueva de los Guácharos este proyecto tendrá cobertura en los Parques Las Herosas, Nevado del Huila, Puracé y Volcán Doña Juana. A corto plazo, es decir en lo que resta del año 2009 y 2010, se desarrollará en la zona amortiguadora del Parque Cueva de los Guácharos un proyecto cofinanciado por el fondo nacional de regalías en los componentes de conservación, sistemas productivos sostenibles y control y vigilancia. En términos generales el manejo del parque apunta a que este cumpla con la

función ecológica y ambiental que es su principal objetivo y que también cumpla una función social a través de la generación de empleo y recursos económicos para las comunidades locales y regionales mediante el uso público del Parque como es el ecoturismo, la investigación científica y prácticas académicas, todo ello se está logrando de una manera que se puede verificar.”

En el ámbito departamental, tenemos el testimonio del señor Jaime Polanía Perdomo, quien para la época de su declaración (10 de septiembre de 2009) se desempeñaba como Jefe de Planeación de la Universidad Surcolombiana después de haber sido Secretario de Cultura y Turismo Departamental (conforme su declaración laboró en esta dependencia hasta el 30 de septiembre de 2008), al hacerle un relato de los hechos de la demanda de la referencia, específicamente lo relacionado con el abandono en que se encuentra el PNN Cueva de Los Guácharos, señaló (fl. 529 a 533):

“Que no es cierto, me parece que vale la pena que se informe mas (sic) el plan de desarrollo del Departamento 2008-2011, la agenda interna de competitividad y productividad del Huila especialmente las apuesta (sic) productiva Turismo, en donde están desglosadas las actividades, que pretende realizar el Departamento en el cuatro (sic), de esta situación no manejo cifras de estos elementos está incluido las vías secundarias y ahí esta (sic) contemplado el manejo de las vías secundarias es decir su pavimentación. Incluso se piensa concluir los anillos turísticos del Departamento del Huila, en el Huila están identificados 4 cluster turísticos entre esos está el de la zona arqueológica y su área de influencia que incluyen como 16 municipios del sur del Huila, entre esos está Acevedo y Palestina que son los municipios de acceso a la Cueva de Los Guácharos. Igualmente está contemplada la ampliación de cobertura y calidad de los servicios básicos donde se habla de agua potable, de una red física de gas en todo el Departamento. También contempla la adecuación de los senderos a sitios turísticos también está incluido la Cueva de Los Guácharos, no solo por Acevedo sino por Palestina, señalización vial y turística, se han (sic) ido trabajando en este aspecto, en mi periodo como secretario de Cultura y Turismo alguna señalización vial y turística, se vienen formando guías turísticos para un (sic) mejor orientación al turista, se viene apoyando a la comunidad en procesos artesanales, capacitándolos y llevándolos a eventos regionales y Nacionales, igualmente se viene formando a los prestadores y operadores de servicios de turismo como son empresarios, hoteleros, restaurantes, empresas de transporte, etc, igualmente con el viceministerio de turismo se viene trabajando en el programa de “pozadas” (sic) turísticas, con Palestina se venía trabajando para la construcción de alguna de ellas, igualmente se vienen promocionando los sitios turísticos del Departamento incluido “Cueva de Los Guácharos” a nivel nacional e internacional, como vitrina turística, como Proexport todo lo que es el área arqueológica no solo la Cueva de los Guácharos, este organismo que vende al país en el exterior para incluir al Departamento el Huila como oferente turístico, igualmente se ha venido trabajando en un estudio turístico sobre la capacidad de carga turística en esta zona de los guácharos ese estudio lo realizó la

Secretaría de Turismo con el Viceministerio de Turismo y Cultura, tanto así que el Departamento del Huila se quiere posicionar como destino turístico ecológico y cultural, para ello se requiere de esfuerzos mancomunados entre las distintas áreas de desarrollo integral de la región. Quiero aclarar que eso es lo que se ha perseguido en el periodo que fui Secretario de Cultura y Turismo del Departamento entre el 01-01-08 hasta el último día de septiembre de 2008, periodo en el cual se consolidó el plan de desarrollo para el cuatrienio (sic) 2008-2011.”

Revisada la información colgada en la página web del Departamento del Huila (www.huila.gov.co), la Sala pudo constatar que, en efecto, fue expedida la Ordenanza 015 de 2008, que adoptó el Plan de Desarrollo Departamental para el periodo 2008-2011 “Huila Naturaleza productiva”, en la cual, respecto del parque objeto de demanda y el proyecto Corredor Biológico, se precisó lo siguiente:

“El Proyecto Corredor Biológico permite conservar un área de 84.000 Has. de ecosistemas naturales existentes en la zona entre los Parques Nacionales Naturales Puracé y Cueva de los Guácharos, facilita los procesos de conectividad biológica, social y cultural entre estas dos áreas protegidas. Comprende 122.000 Has. en jurisdicción de los municipios de San Agustín, Pitalito, Acevedo y Palestina, y forma parte del Macizo Central Colombiano. Se evidencia un agotamiento de la oferta natural, con niveles de pobreza y marginalidad, baja rentabilidad de los sistemas productivos tradicionales imperantes, los cuales se incrementan permanentemente con la pérdida de la productividad del suelo y la desaparición de valiosas especies, aspectos que se traducen en permanentes conflictos entre los habitantes del Macizo, por uso inadecuado de la tierra y el agua; deforestación; incremento de los cultivos de uso ilícito, uso indiscriminado de agroquímicos; expansión de la colonización y de la frontera agropecuaria; sistemas de producción inadecuados; agrosistemas en pendientes fuertes y en zonas de páramos; procesos erosivos y desestabilización del suelo; remoción en masa, potenciales amenazas geológicas; inequidad en la distribución de las tierras productivas.”

En el mencionado plan se establecieron los programas y objetivos a cumplir en el cuatrienio 2008-2011, y específicamente, en lo relacionado con la situación en materia ambiental, que:

“1.8.2.1 SECTOR: AMBIENTE

La degradación, contaminación y deterioro de las estructuras naturales y creadas incide directamente sobre la calidad de vida de la población y las perspectivas de desarrollo económico-social. El Departamento del Huila posee particular propensión a la degradación de sus sistemas naturales en especial el agotamiento de sus recursos hídricos y el suelo. La crisis hídrica puede ser un escenario posible en mediano plazo en el Departamento; para compensar esta situación es necesario buscar el desarrollo sostenible a partir de un trabajo concertado y participativo de los diferentes actores que forjen un proceso cultural a largo plazo que genere

cambios al interior de ellos en los comportamientos ambientalmente insostenibles.”

Entre los objetivos específicos, para desarrollar en el sector ambiental estaban, entre otros: i) Promover la conservación, rehabilitación y manejo ambiental del territorio, los ecosistemas y la biodiversidad; ii) Planificar y gestionar en las áreas protegidas la conservación y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y los bienes y servicios ambientales; iii) Promover, desarrollar y consolidar alternativas productivas competitivas con orientación hacia la conservación y rehabilitación ambiental.

Como objetivo general del programa “Huila ambientalmente sostenible¹³”, se pretendía asegurar un adecuado conocimiento, conservación y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y de los bienes y servicios ambientales inherentes a la oferta natural regional; y, como objetivo específico, se proyectó ***“Orientar, coordinar y articular políticas que permitan el desarrollo sostenible mediante la participación concertada de los sectores públicos, privados y la sociedad civil con el fin de generar cambios en el comportamiento ambiental insostenibles que permitan asegurar el desarrollo de las generaciones futuras mediante el uso racional de los recursos naturales renovables.”***

Así, entre las metas para el cumplimiento de lo anterior, estaban: i) la reforestación protectora de 7.430 hectáreas en bosque protector, guadua y/o sistemas agrosilvopastoriles en áreas protegidas y/o cuencas hidrográficas; y ii) la formulación del Plan General de Ordenación Forestal del Departamento. Y, entre las estrategias para el logro de tales objetivos, estaba ***“Gestionar y coordinar con entidades del orden nacional e internacional programas y proyectos para la recuperación, conservación y manejo del Macizo Colombiano.”***

A nivel municipal, advierte la Sala que a folio 524 milita oficio de 15 de septiembre de 2008, mediante el cual el Alcalde municipal de Acevedo de esa época, presenta al Director de Planeación, Información y Coordinación Regional del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el proyecto de implementación de acciones del plan de manejo ambiental del Parque Natural Regional Corredor Guacharos – Puracé.

En el mencionado oficio, la autoridad municipal informa lo siguiente:

“Con el objeto de acceder a recursos del Fondo Nacional de Regalías me permito presentar para su consideración, en original y copia magnética el proyecto del asunto de los cuales se solicitan recursos para su ejecución bajo las siguientes consideraciones:

**** El proyecto se encuentra incluido en el plan de desarrollo del Municipio de Acevedo.***

**** El proyecto es prioritario para el Municipio de Acevedo.***

**** El costo total del proyecto asciende a \$921.467.009,00.***

¹³ www.huila.gov.co. Ordenanza 015 de 2008, por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental para el periodo 2008-2011 “Huila Naturaleza productiva”.

*** El valor solicitado al Fondo Nacional de Regalías es de \$850.205.173,00**

*** El proyecto beneficia a 400 familias aproximadamente.**

*** El ejecutor del proyecto será la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM.**

También fue allegada copia de orden de servicios No. 106-1 de 2009 suscrita entre el municipio de Acevedo y Humberto Galindez, cuyo objeto era la prestación de los servicios personales del último, para realizar el mantenimiento de la vía (camino o sendero) que desde la quebrada la Negra conduce hasta la Cabaña que se encuentra dentro del Parque Natural Cueva de los Guácharos, por valor de \$750.000.00 (fl 526 - 528)

Verificada la página web del municipio de Acevedo, www.acevedo-huila.gov.co, en el Plan de Desarrollo 2008- se trazaron políticas ambientales, así:

“i) Políticas Ambientales: La defensa y protección del medio ambiente es una condición esencial para la sostenibilidad de los potenciales existentes y la integración territorial. El medio ambiente significa bienestar, riqueza y vida. La atención al uso racional de los recursos naturales debe ser una prioridad compartida por la sociedad en su conjunto. Contribuir a generar condiciones para el desarrollo humano sostenible, el fortalecimiento del sistema regional ambiental, la recuperación y conservación de ecosistemas estratégicos y cuencas hidrográficas del Municipio, con énfasis en el Río Suaza.

Contribuir a la preservación, investigación y difusión de la biodiversidad y del patrimonio cultural, turístico, natural y ecológico del Municipio. Así mismo participar en programas específicos como el Corredor Biológico, Parque los Churumbelos y La Correntosa y la elaboración de los mapas de riesgo con el fin de identificar la problemática ambiental.

Fortalecer e implementar políticas preventivas y pedagógicas frente a factores de riesgo ambiental y del hábitat generados por la naturaleza y el ser humano.”

Así mismo, en el Plan de Desarrollo del ente municipal para el periodo 2012-2015, en lo atinente a la Cueva de los Guácharos, se precisó lo siguiente:

“Además el municipio cuenta con el PARQUE NACIONAL NATURAL CUEVA DE LOS GUACHAROS, 9.000 hectáreas de bosque protegidas con gran variedad de especies de flora y fauna únicas de la región y un paisaje especial de grandes y misteriosas cavernas.

(...)

El principal centro de atracción turística es el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, en el cual se encuentra el sitio que le da su nombre por la abundancia de Guacharos, pájaros nocturnos que la habitan, se constituye en “una de las mayores maravillas

naturales de Colombia, se encuentra situada en la base del Cerro Punta, sobre la cordillera de la Ceja. El Río Suaza se precipita por una importante cueva de más de seis hectáreas de extensión, recorriéndola con intrépido ensordecedor. La cueva presenta inmensos salones en dos pisos superpuestos, corredores laberínticos, atrevidas cornisas, terrazas, en fin todo aquello que puede pasar el ánimo de los espíritus ávidos de emociones fuertes. Además del mencionado parque el municipio cuenta con un gran potencial turístico aún sin explorar, representada en petroglifos, diversidad de paisajes como el valle del río Suaza, donde se podría consolidar como un lugar de pernoctación vacacional que podría generar ingresos a los habitantes de la localidad”

Como problemática se determinó que ***“se presentan la falta de conciencia de población por la tala indiscriminada, y la contaminación, aunque no obstante se realizan controles permanentes, sin el suficiente impacto”***; como objetivo de resultado se dispuso ***“implementar una oferta eco turística en el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos”***; y como objetivo de producto se propuso ***“Adecuar las vías de acceso al parque, implementar rutas cotidianas de transporte público hasta la zona de amortiguación, adecuación de posadas turísticas, realizar convenios, capacitación e implementación de guías turísticos, elaborar ofertas alternas”***

La CAM allegó certificación signada por el Subdirector de Gestión Ambiental de esa entidad (folio 503-504), la cual da cuenta que esa entidad apoyó al municipio de Acevedo en la creación del Parque Natural Municipal, mediante Acuerdo No. 014 de 12 de agosto de 2005 (folio 505-511). Así mismo, hace constar que se realizó un estudio para la delimitación, zonificación y elaboración del Plan de Manejo Ambiental de dicho parque, a través de la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal CONIF, el cual fue entregado a la Alcaldía y al Concejo Municipal para su socialización a las comunidades asentadas en esa área protegida.

Remitió también copia de los siguientes documentos:

- Copia simple del proyecto Corredor Biológico entre el PNN Puracé y el PNN Cueva de Los Guácharos, incorporado dentro del PAT 2007-2009 de la CAM, en el cual se estableció como enfoque el fortalecimiento de la organización, acción y gestión de los actores sociales e instituciones que lleven a la sostenibilidad social, ambiental, institucional y económica a largo plazo, concretado en acciones encaminadas a la conservación de la biodiversidad del territorio y desarrollo sostenible de las comunidades.
- Copia simple del Acuerdo No. 014 de 12 de agosto de 2005, por el cual se declara PNM de Acevedo un área de la microcuenca de la Quebrada la Correntosa. (folio 505-511)
- Copia simple del Acuerdo No. 037 de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Sauza, por el cual se crea el Parque Natural Municipal del Río Sauza. (folio 512 a 518)
- Listado de inversiones realizadas por la CAM en el municipio de Acevedo en los años 2004 a 2009 entre las que está el convenio 86 de 2006 para realizar, entre otras cosas, los estudios necesarios para la delimitación, zonificación y

elaboración de los planes de manejo de los Parques Naturales Regionales La Siberia y Cerro Banderas - Ojo Blanco y de los Parques Naturales Municipales de Acevedo y Algeciras (folio 518-520)

Del material probatorio es fácil concluir que el PNN Cueva de los Guácharos desde que fue consagrado como el primer Parque Nacional Natural del país en el año 1960 y declarado como Reserva de la Biosfera desde 1980, tiene una importancia nacional y regional como proveedor de bienes y servicios ambientales y como polo de desarrollo en lo que tiene que ver con el ecoturismo, la investigación científica, la educación ambiental y el desarrollo humano sostenible.

Su inclusión como parte del anillo eco turístico del Huila junto con los demás centros culturales y ecológicos de este Departamento¹⁴, ha permitido que las administraciones nacional, departamental y municipal, aúnen esfuerzos para acabar las problemáticas que se presentan en sus jurisdicciones, para efectos de materializar el mandato constitucional de garantizar la protección de una zona de importancia estratégica ambiental como lo es el PNN Cueva de Los Guácharos.

Como vemos, en cada uno de los niveles, así como la gestión de la autoridad ambiental en el Departamento del Huila, la protección y conservación del parque, han sido objetivo primordial en los planes de desarrollo y en los planes de manejo de las entidades, por tanto, se reitera, la afirmación del actor popular no cuenta con sustento que permita acceder a su pretensión.

4.5.- DE LA AUSENCIA DE PROMOCIÓN DEL TURISMO EN EL PNN CUEVA DE LOS GUÁCHAROS.

El segundo eje importante de la demanda, radica en que el Parque sea incorporado como destino turístico nacional y regional, con la creación de medios de comunicación, adelantando campañas masivas para promover el turismo y protección del ecosistema.

Dadas las consideraciones expuestas en el acápite anterior, esto es, en lo relacionado con la no inclusión del PNN Cueva de Los Guácharos en los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, para la Sala no existe duda en la importancia de esta reserva natural para la Nación en todos sus órdenes, quedando el turismo incluido en cada uno de los proyectos y planes de manejo de las autoridades competentes. A lo anterior se suman las pruebas a las que haremos alusión a continuación, con lo que se determina la no prosperidad de la pretensión del actor popular.

En efecto, tenemos que en virtud de una petición elevada por el actor popular a la Secretaría de Cultura y Turismo de la Gobernación del Huila, esta dependencia, en lo que tiene que ver con la promoción turística del PNN Cueva de los Guácharos, certificó lo siguiente (fl. 17 cuaderno No. 1)

“3. La Secretaría Departamental de Cultura y Turismo dentro de sus actividades ha ubicado señales de información turística alusivas al Parque Nacional Natural “Cueva de los Guácharos” y así mismo ha

¹⁴ Por ejemplo, los Saltos de Bordonos y de Mortiño, los parques arqueológicos de San José de Isnos y San Agustín, el estrecho del río Magdalena, el centro artesanal de Pitalito y el valle alto del río Suaza en el municipio de Acevedo.

contratado la Asistencia Técnica para la elaboración de guiones de ecoturismo, capacitación, en guianza turística y promoción de empresas turísticas con las comunidades del área de influencia del Parque Natural Regional Cerro Páramo de Miraflores en Gigante y del Parque Nacional Natural “Cueva de los Guacharos” en Acevedo, para incluirlos en la oferta ecoturística del Huila.”

El Departamento del Huila, allegó copia autenticada de convenio interadministrativo No. 122 de 2006, celebrado con el Fondo Mixto de Cultura, cuyo objeto era el suministro de 8 vallas de promoción turística en los municipios de Yaguará, Rivera, San Agustín, Pitalito, Isnos, Gigante, Timaná y Paicol, el cual fue adicionado mediante dos Otro Sí, entre otras cosas, en lo siguiente: ***“Valla municipio Suaza: Instalación de señales de información turística en la Cueva de Los Guácharos, por los ingresos de Palestina y Acevedo”***. (fl. 149 – 159)

También el contrato de consultoría No. 876 de 2007, celebrado entre el ente departamental – Secretaría de Cultura y Turismo y el señor Reinaldo Urueña Cadena, cuyo objeto era la asistencia técnica para la elaboración de guiones de ecoturismo, capacitación en guianza turística y promoción de empresas turísticas con las comunidades del área de influencia del PNN Regional Cerro Páramo de Miraflores en Gigante y del PNN Cueva de Los Guacharos en Acevedo para involucrarlos en la oferta eco turística del Huila, por valor de \$ 29.300.000.00 (anexos pruebas)

Así mismo, fue allegado informe rendido por la Secretaría de Cultura y Turismo a la Directora del Departamento Jurídico de la Gobernación del Huila en fecha 4 de julio de 2008, en el cual se indican las actividades y gestiones llevadas a cabo por dicha dependencia para efectos de promocionar el turismo al PPN objeto de la acción de la referencia (fl. 160 - 161).

En tal sentido, se especificaron las siguientes:

“La Cueva de los Guácharos es un importante atractivo natural enclavado en el Parque Nacional Los Guácharos, ubicado en circunscripción del Macizo Colombiano con accesos por los municipios de Acevedo y Palestina; este parque es manejado directamente por la entidad de Parques Nacionales.

Desde la Secretaría de Cultura y Turismo se han adelantado acciones orientadas a apoyar la promoción de este atractivo turístico, recurriendo para ellos a la impresión de catálogos de producto turístico y guías turísticas del Huila tal y como se puede evidenciar en los documentos que se adjuntan y que datan desde el año 2005, 2006 y 2007. Estos documentos han sido distribuidos en cientos de instituciones públicas, embajadas, ONGS, agencias de viajes, operadores de turismo, turistas nacionales e internacionales, guías de turismo, hoteleros, policía de turismo, ferias como ANATO en Bogotá, Bolsa Turística de La Américas, etc, con el propósito de avanzar en la posibilidad de lograr que los nacionales y extranjeros visiten al Huila y sus atractivos.

De otra parte, en el año 2006 se instalaron 17 señales de información turística en la Cueva de Los Guácharos, con lo cual se buscó dar una mayor calidad al atractivo.”

De folio 162 a 241 militan guías turísticas del Departamento del Huila, en las que se consigna información del PNN Cueva de Los Guácharos como destino eco turístico y a folio 122 obra Certificación expedida por el Secretario General (E) del Departamento del Huila, la cual da cuenta que la información de la Reserva Ecológica Cueva de los Guacharos, puede conocerse en tres links de la página web del ente territorial, así:

“Publicación No. 1. Se ingresa a la página www.gobernacionhuila.gov.co en la pestaña SECRETARIAS escoge Cultura y Turismo opción Huila Turística – Guía Turística, donde se describe cada una (sic) de los sitios turísticos y reservas naturales del Departamento entre ellas la solicitada Cueva de los Guacharos. Migración realizada desde el mes 10, del día 16, año 2007.

Publicación No. 2. Se ingresa a la página www.gobernacionhuila.gov.co en el icono “afiche” Conozca el Huila hay un video en la parte derecho donde habla de todos los sitios turísticos del Departamento incluyendo la Cueva de los Guácharos, enlace realizado desde la página de la Secretaría de Cultura cuy (sic) publicación se realizo (sic) en el mes 10, día 16, año 2007.

Publicación No. 3 Se ingresa a la página www.gobernacionhuila.gov.co en el icono Municipios y sitios Wb, se despliega el mapa del Huila, se escoge el Municipio de Acevedo, muestra en la primera pantalla la Reserva Ecológica La Cueva de Los Guácharos, página que administra el municipio de Acevedo y cuya publicación depende del administrador de esa página en el Municipio. El enlace se tiene desde el mes 11, día 01, año 2007.”

En el Plan Departamental de Desarrollo 2008-2011 colgado en la página del Departamento, se proyectaron programas para el fomento del turismo, en los siguientes términos:

“1.8.3.3.1 PROGRAMA: NATURALEZA Y CULTURA PRODUCTIVA PARA UN TURISMO SOSTENIBLE.

Estimula y promueve el desarrollo del turismo en el departamento del Huila a partir de la conjunción de esfuerzos del sector público colombiano, la empresa privada, Gongs y organismos internacionales, centrando los esfuerzos, iniciativas y recursos en la consolidación del Huila como primer destino turístico a nivel del país en los ámbitos de ecología y cultura, observando y manteniendo el respeto y acato de los cánones aplicables al turismo sostenible.

Desde este programa se logrará el fortalecimiento de los eslabones que integran la cadena de servicios del turismo, procurando

mantener la competitividad y productividad de este sector en el escenario turístico nacional y sus posibilidades a nivel internacional.

Objetivo programático

Promover el Departamento del Huila como destino turístico a nivel nacional e internacional, soportado en herramientas de planificación y de funcionamiento general, cadenas de servicios turísticos de calidad, sólidas y con prestadores de servicios turísticos competentes.

Metas de producto.

1. Un (1) Plan Sectorial de Turismo y Una (1) Política Departamental de turismo formulado, aprobado y en operación.

2. Estructuración y operación de Un (1) Sistema Departamental de Información turística, disponiendo de las herramientas de inventario turístico e investigación de mercados para los destinos turísticos del Huila.

3. Doscientos (200) prestadores de servicios turísticos capacitados o asistidos técnicamente en formulación de proyectos, sensibilización y promoción del Registro Nacional de Turismo, operación y promoción de empresas culturales, formación de guiones de historia, cultura y naturaleza, constitución de empresas operadoras de turismo y procesos de calidad y certificación aplicados al turismo.

4. Cuatro (4) destinos turísticos de los clúster definidos en la Agenda Interna de Productividad y Competitividad, fortalecidos para la demanda turística nacional y/o internacional.

5. Cuatro (4) equipamientos turísticos construidos y operando.

Estrategias

Aprovechar y complementar las posibilidades de cooperación interinstitucional a partir de las cuales puedan celebrarse alianzas estratégicas y convenios con entidades públicas, privadas, gremiales, Gongs y organismos internacionales, orientadas a la sensibilización, capacitación, asociatividad, desarrollo empresarial y formación turística, involucrando de manera enfática la cultura y participación ciudadana en torno al turismo.

Avanzar en acciones de coordinación y cooperación nacional e internacional que coadyuven a promocionar y posicionar al departamento como uno de los más importantes destinos para productos de historia y cultura, ferias y fiestas, ciudades capitales, agroturismo, aventura y ecoturismo.

Formular, divulgar, aprobar y poner en funcionamiento la política departamental de turismo, concebida a partir de los presupuestos y cánones del desarrollo sostenible del turismo, en armonía con la naturaleza y los valores culturales de la región.

Estructurar y poner en operación un sistema integral de información turística que integre puntos de información, herramientas de divulgación, estadísticas del sector, y demás elementos que le son concomitantes.

Establecer programas sistemáticos de asesoramiento y control a la legalidad del empresario dedicado a la prestación de servicios articulados en el turismo, conforme a la normatividad vigente y las normas sectoriales de calidad aplicables.”

El administrador del parque, señor Italo Rodríguez Aguazaco, en su declaración, respecto de si sabía qué proyectos en materia de turismo se venían adelantando, indicó:

“Se tiene previsto en el año 2010 la construcción de una cabaña para visitantes especiales, la cual a su vez podría ser usada por investigadores y guarda - parques voluntarios, por lo cual quedaría completa la infra-estructura (sic) eco turística y de manejo del Parque.”

Así mismo, para determinar el estado actual del turismo en el parque objeto de la demanda de la referencia, la Sala verificó, que en la Página de la Comisión Colombiana del Océano¹⁵, en el link <http://www.cco.gov.co/documentos/pdf/Habilitacion%20turistica%20-%20PNN.pdf>, en su sesión extraordinaria de 16 de julio de 2015, la Directora de Parques Nacionales Naturales presentó un informe sobre la ampliación para habilitación turística y proyectos con FONTUR, en el cual, respecto del PNN Cueva de Los Guácharos, se presentó el proyecto de adecuación de Centro de Visitantes con alojamiento, cocina, restaurantes y sistema de tratamiento aguas residuales, por un valor de ochocientos millones de pesos (\$800.000.000.oo).

Igualmente, en la página web de Parques Nacionales Naturales, link <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/ecoturismo/region-andina/parque-nacional-natural-cueva-de-los-quacharos/>, se puede apreciar toda la publicidad eco turística de la Cueva de Los Guácharos, incluso en la actualidad, la entidad advierte que el parque se encuentra cerrado al público por estar en construcción el sistema de aguas residuales.

Todo lo expuesto permite concluir que, desde antes de la presentación de la demanda, la promoción turística de la Cueva de Los Guácharos, como destino eco turístico, viene acrecentándose de manera significativa hasta el punto que no solo se convirtió en un destino regional, como puede apreciarse de las guías turísticas y en los proyectos y contratos que militan en el expediente de las autoridades locales,

¹⁵ La Comisión Colombiana del Océano es un órgano intersectorial de asesoría, consulta, planificación y coordinación del Gobierno Nacional en materia de Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros y sus diferentes temas conexos, estratégicos, científicos, tecnológicos, económicos y ambientales relacionados con el desarrollo sostenible de los mares colombianos y sus recursos

sino también, en la utilización de las tecnologías que permiten demostrar el fortalecimiento de las entidades competentes por promover el turismo sostenible en esta región a nivel nacional e internacional.

4.6.- DE LA CREACIÓN DE LA SEDE ADMINISTRATIVA DEL PNN CUEVA DE LOS GUÁCHAROS EN EL MUNICIPIO DE ACEVEDO Y DE LA SECRETARÍA DE CULTURA EN EL MUNICIPIO DE ACEVEDO.

El actor popular afirma que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de manera irrespetuosa e irresponsable, ha trasladado la administración del parque a otro municipio desconociendo que el mismo se encuentra dentro de la jurisdicción del municipio de Acevedo desde su creación, por tanto es éste ente territorial el que debe regentar su administración y su turismo.

En cuanto a la Secretaría de Cultura, señala que la autoridad municipal no tiene voluntad alguna de crearla para promover el turismo, adecuar, construir sus vías de acceso, establecer políticas claras en defensa del patrimonio cultural, ecológico y natural de la Nación.

En lo referente a la creación de la Sede Administrativa del Parque en el municipio de Acevedo, tenemos que en su declaración el Ex Secretario de Turismo y Cultura Departamental, afirmó lo siguiente:

“Yo no he afirmado que el Departamento del Huila haya dado jurisdicción al municipio de Palestina en cuanto concierne a las posadas turísticas, quiero aclarar que el programa de posadas turísticas está asociada al Viceministerio de Turismo, el cual en coordinación de las secretarías de turismo de los departamentos, invitan a los Alcaldes de los diferentes municipios del país a participar en el programa de cofinanciación de posadas turísticas en donde entre otros el Alcalde de Palestina, estuvo muy interesado y se acogió a esta propuesta contrario al Alcalde de Acevedo que no mostró ningún interés, otros municipios interesados en acogerse en el Departamento aparecen Villavieja, La Argentina, Pitalito y otros.”

Por su parte, la señora Beda Dorado Bolaños, manifestó que:

“Toda la vida he vivido en Acevedo, soy informador turístico de la Cueva de Los Guácharos, me nació la idea de crear un restaurante típico en San Adolfo, he ido siete veces a la Cueva de los Guacharos, la última vez hace como dos años¹⁶, sabemos que la Cueva de los Guácharos es nuestro patrimonio cultural de Acevedo, pero desafortunadamente las administraciones o el Estado como tal no le han puesto la mano a eso siendo territorio Aceveduno (sic) lo está manejando Palestina.”

El testigo Italo Rodríguez Aguazaco, en su calidad de administrador del parque, en su declaración, al preguntarle las razones por las cuales la sede administrativa del parque está ubicada en el casco urbano del municipio de Palestina, señaló que:

¹⁶ La declaración fue rendida el 8 de septiembre de 2009

“Las razones son muy importantes: Palestina es el casco urbano más cercano al Parque donde se cuenta con servicio de correo, teléfono, fax, internet, bomba de gasolina y transporte público permanente”

A folio 634 milita certificación expedida por la Coordinadora del Grupo Jurídico de la UAE Parques Nacionales Naturales de Colombia, en la que consta que la sede administrativa del PNN Cueva de los Guacharos, fue instalada en el municipio de Palestina, aproximadamente en el año 1971, por razones técnicas, operativas y de gestión del INDERENA, debido a que para esa época, era la única vía de acceso mular al interior del área protegida.

Lo anterior guarda relación con lo plasmado en el plan de manejo del parque para el periodo 2005-2009¹⁷, en el que se indicaron los aspectos de administración del mismo, en los siguientes términos:

“2.6 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

El Parque depende administrativamente de la Dirección Territorial Surandina de la UAESPNN, adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. La Sede de la Dirección Territorial Surandina está ubicada en Popayán, departamento del Cauca y la Sede de la UAESPNN está en la ciudad de Bogotá, capital de la República.

El Parque para su administración y manejo se provee de equipos y suministros a través del comercio de Pitalito y Palestina, principalmente. El recurso humano proviene de los municipios de Palestina, Neiva e Ibagué. Las fuentes de financiación del Parque provienen de recursos del Gobierno Nacional y de aportes internacionales (Global Environment Facility - GEF -, Programa Mundial de Alimentos - PMA - y United States Agency International Development - USAID -).

El Parque cuenta con dos sectores para su administración y manejo: el sector Palestina y el sector Los Cedros.

Sector Palestina. Allí está ubicada la sede administrativa del Parque, en las instalaciones de la Alcaldía Municipal.

Sector Cedros. Corresponde a la zona del Parque, cuyas instalaciones están ubicadas cerca de las Cuevas del Indio y de los Guácharos, sobre la margen derecha del Río Suaza a una altura de 1.950 msnm.”

Sin embargo, revisada la información del parque en la página web de la UAE del sistema de PNN¹⁸, la Sala advierte que actualmente sí existe una Sede Administrativa localizada en la carrera 4 No. 9 – 25 del municipio de Acevedo lo que pone de

¹⁷ <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/normatividad/marco-normativo-areas>

¹⁸ www.parquesnacionales.gov.co

presente la configuración de un hecho superado¹⁹ frente a la afirmación del actor popular, por tanto lo hay lugar a acceder a la pretensión por él esbozada en la demanda.

En cuanto a la creación de la Secretaría Municipal de Turismo y Cultura, revisados los planes de desarrollo de los periodos 2008-2011 y 2012-2015, efectivamente no se observa en la estructura de la administración una dependencia con esa denominación. Sin embargo, es preciso señalar que a las autoridades locales les son otorgadas facultades para crear las formas organizativas que permitan la participación conjunta del gobierno municipal y los agentes de desarrollo local del municipio en la ejecución de acciones en pro del desarrollo económico local, estructuras que, en gran medida, dependen a lo interno de las capacidades financieras del municipio y de los servicios que presta a la comunidad.

Por lo anterior, para la Sala el hecho que no exista una Secretaría de Turismo y Cultura en el municipio de Acevedo, no se constituye en una causal de vulneración de derechos colectivos como lo pretende hacer ver el actor popular, toda vez que, tal y como ha quedado demostrado a lo largo de esta providencia, ésta autoridad, ha incluido en sus programas el PNN Cueva de Los Guácharos, delegando, de acuerdo al proyecto a realizar, a la dependencia que considera es la que, por su estructura orgánica, puede llevar a cabo la gestión. Por ejemplo, tenemos que en el año 2009, la administración municipal delegó en la Secretaría de Gobierno la supervisión y vigilancia de la orden de servicios No. 106-1 cuyo objeto era la adecuación de la vía que conduce al parque. De igual forma los proyectos no son desarrollados única y exclusivamente por el municipio, ya que, como vimos, en lo relacionado con la Cueva de los Guácharos son muchas las entidades que intervienen en todas las áreas que se desprenden de su calidad de Parque Nacional Natural y área Protegida de la Nación, y en este orden de ideas, el cargo tampoco prospera.

4.7.- DEL ESTADO DE LAS VÍAS DE ACCESO AL PPN CUEVA DE LOS GUÁCHAROS.

Se dice en la demanda que las vías con destino al PNN se encuentran en mal estado, específicamente la carretera entre Acevedo y San Adolfo y el tramo entre San Adolfo y Villa Fátima. Añade que el camino para llegar a la cueva es el prototipo abandono estatal por cuanto es intransitable debido a la falta de mantenimiento.

Revisado el expediente tenemos que con ocasión a una petición elevada por el actor popular a la Secretaría de Cultura y Turismo de la Gobernación del Huila, esta dependencia en fecha 5 de octubre de 2007, respecto de la entidad a cargo de las vías que conducen al PNN, certificó lo siguiente (fl. 16 cuaderno No. 1)

¹⁹ Sección Quinta del Consejo de Estado (AP-083) providencia de 27 de marzo de 2003: “(...) La Sala considera pertinente precisar que la acción popular no debe prosperar cuando se ha superado la afectación de los derechos e intereses colectivos y es imposible o innecesario restituir las cosas a su estado anterior, por dos razones. De un lado, porque la orden judicial dirigida a protegerlos sería inocua y carecería de sentido exigir que se efectuara o se omitiera algo que ya se cumplió. De hecho, el juez no solamente debe garantizar la efectividad de los derechos e intereses colectivos sino también debe propender por la razonabilidad y coherencia de sus decisiones. De otro lado, porque al analizar el artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998 se evidencia que, por regla general, la acción popular tiene una naturaleza preventiva y solamente tiene una finalidad restitutoria cuando es posible retrotraer las cosas a su estado anterior. Luego, en aquellos casos en donde no es posible acudir a la restitución y el daño causado ya se consumó, deben denegarse las pretensiones por carencia de objeto.(...)”

“2. El tramo de la vía comprendido entre el cruce la Victoria (Acevedo) y la inspección de San Adolfo corresponde a la red secundaria y el tramo entre San Adolfo y Monserrate corresponde a la red terciaria, de conformidad con la información suministrada por la Secretaría de Vías. Así como la red secundaria es responsabilidad de los departamentos y la terciaria de los Municipio (sic). En cuanto a las áreas del interior del parque vale la pena aclarar que estas son del resorte de Parques Nacionales Naturales.”

Con la contestación de la demanda, el INVIAS allegó inventario de las accesos viales que tiene a su cargo en el Departamento del Huila, así como contratos cuyo objeto es el mantenimiento del tramo de vía que es de su competencia. Con dichas pruebas se acredita lo siguiente:

- De la carretera Acevedo – PPN Cueva de los Guácharos, corresponde al INVIAS el tramo de 8 kms entre San Adolfo – La Tocora.
- El mencionado tramo, fue intervenido mediante obras de ejecución de mantenimiento a través de la suscripción de un Convenio Interadministrativo No. 962 de 2007, entre el INVIAS y el Municipio de Acevedo por valor de \$122.000.000.00 ((fl. 91 a 107)

Por su parte con la contestación de la demanda el Departamento del Huila, allegó certificación expedida por Secretaría de Vías e Infraestructura de esa entidad, en la cual se señaló lo siguiente (fl. 123):

“Que de acuerdo a los archivos existentes del inventario vial de esta Secretaría La Vía Acevedo – San Marcos – La Esperanza, pertenece a la red secundaria a cargo del Departamento. No hay reportes de suspensión de tráfico por motivo alguno en este tramo.

Que las vías “La Esperanza – San Adolfo – La Tocora” y “Riecito – Cueva de Los Guácharos” pertenecen a la red terciaria de la Nación y se encuentra a cargo del instituto Nacional de Vías INVIAS y son las vías que conducen al Parque Natural de la Cueva de los Guácharos, por el Municipio de Acevedo”

Así mismo, el ente territorial acompañó con sus descargos, copia autenticada de los siguientes contratos:

- Contrato No. 647 de 2007 cuyo objeto era la nivelación y parcheo del mantenimiento del tramo vial La Victoria – San Marcos –La Esperanza – San Adolfo, Municipio de Acevedo – Departamento del Huila por valor de \$43.211.060 (fl. 124 a 127)
- Contrato No. 353 de 2007 cuyo objeto era el mantenimiento rutinario de la vía La Victoria – San Marcos – San Adolfo - Municipio de Acevedo – Departamento del Huila por valor de \$22.800.000 (fl. 128 - 132)
- Contrato No. 191 de 2007 cuyo objeto era el mantenimiento mediante reposición de afirmado del tramo La Victoria –San José de Corinto – San

Marcos del K0+000 al K7+250 del Municipio de Acevedo – Departamento del Huila por valor de \$24.344.147 (fl. 133 - 136)

- **Contrato No. 196 de 2006 cuyo objeto era el mantenimiento mediante reposición de afirmado del tramo San Adolfo – La Esperanza – Salado – Versalles – Copalito del K0+000 al K6+800 del Municipio de Acevedo – Departamento del Huila por valor de \$24.179.834 (fl. 137 - 140)**
- **Contrato No. 106 de 2006 cuyo objeto era la submuración de contención y construcción de gaviones sobre la quebrada San José de Corinto en la Vía La Victoria – Vereda San José de Corinto – San Adolfo Municipio de Acevedo – Departamento del Huila por valor de \$24.179.834 (fl. 141 - 141)**
- **Contrato No. 245 de 2006 cuyo objeto era el mantenimiento rutinario en la vía La Victoria – San Marcos – San Adolfo, Municipio de Acevedo – Departamento del Huila por valor de \$19.000.000 (fl. 145 - 148)**

En su declaración, el ex Secretario de Turismo y Cultura del Departamento del Huila, señor Jaime Polanía Perdomo, manifestó:

“Con la Secretaría de Vías e Infraestructura, el trabajo se está haciendo, eso está planteado en el plan de desarrollo.”

Mientras que la señora Beda Dorado Bolaños, quien indicó ser informador turístico, en su declaración, luego de manifestar que hacía dos años que había ido por última vez a la Cueva de los Guacharos, respecto de las vías, señaló:

“Las vías de acceso a la Cueva de Los Guacharos se encuentran abandonadas, hasta donde lo deja el carro a uno por la Vía de Acevedo hasta la vereda Villa Fátima hay vía carretable, de ahí para allá toca abrir trocha; por la vía a Palestina llega uno hasta La Mesura y existe camino como más marcado, no hay señalización, la gente se desvía, el sitio como tal es un paraíso, el que va no se quiere devolver porque es muy bueno.”

También se advierte informe de 9 de junio de 2011 (fl. 826 cuaderno No.5) en el que se consignaron las conclusiones de la visita técnica al carretable Acevedo-San Adolfo – Cueva de los Guácharos, en los siguientes términos:

“Se pudo verificar que la vía a la Cueva de los Guacharos no llega a su destino final ya que está construida hasta el Río Suaza de donde se continúa el desplazamiento hasta la Cueva a pie, durante tres horas de camino aproximadamente según datos de la comunidad.

El estado general de vía de acceso en términos generales está entre bueno y regular a excepción del último tramo construido que tiene buen acceso solo en condiciones de verano ya que presenta fuertes pendientes, cárcavas y hundimientos de calzada a nivel de superficie con taludes inestables que dificultan de manera importante el recorrido en un vehículo particular a no ser que sea un vehículo tipo campero o camión.

No se conoce un proyecto vial o trazado de carretera que conduzca

directamente a la Cueva pues según la comunidad se construyó últimamente un sector desde la Vereda Villa Fátima hasta el Río Suaza en una longitud de 3km pero no se conoce la Entidad responsable o si fue hecha por un particular.

De los 33 km de recorrido (con acceso) el 70% (19.4 km,) es competencia de la Gobernación del Huila sobre tramos de vías secundarias que están bajo su jurisdicción (Desde Acevedo hasta el Cruce al Esperanza mientras que el 30% (13.6 km) pertenece al INVIAS en tramos de red terciaria a su cargo que parten de la inspección de San Adolfo.

La vía en su estado actual presenta necesidades de mantenimiento rutinario como falta de rocería especialmente en las cunetas, presencia de obras de drenaje tapadas y pequeños derrumbes, situaciones que permiten la formación de cárcavas por la superficie de rodadura como también presenta tramos con necesidades de mantenimiento periódico especialmente por falta de afirmado y construcción de más obras de drenaje y muros de contención que se deben valorar para solicitar recursos con el fin de mejorar las condiciones de transitabilidad a esta importante vía de carácter turístico y cultural.”

Recientemente y con ocasión a la orden impartida en auto de 20 de octubre de 2014, el INVIAS allegó informe de inspección técnica realizada al carretable Acevedo - San Adolfo – Cueva de los Guácharos.

Las conclusiones de la visita practicada los días 25 y 26 de febrero de 2015 al sector, fueron las siguientes (fl. 964 a 967):

“Al realizar visita al municipio de Acevedo, departamento (sic) del Huila, se realizó reunión con el Secretario de Planeación Municipal Ingeniero Leonardo Martín Duero Basto, donde se trató el tema relacionado con la visita técnica a realizar, en la Vía Acevedo – San Adolfo – Cueva de los Guácharos.

Se definieron cuatro sectores que hacen parte de esta vía.

- 1. Acevedo – La Victoria (Vía Secundaria a Cargo del Departamento del Huila).**
- 2. La Victoria – San Marcos – La Esperanza (Vía secundaria a cargo del departamento del Huila)**
- 3. La Esperanza – San Adolfo – Cruce Villa Fátima (INVIAS, red terciaria)**
- 4. Cruce Villa Fátima – Villa Fátima – Alto Tanque (Municipio de Acevedo, Terciaria)**

El recorrido total es de 33.500 ms, donde se observa que la vía tienen cuatro sectores definidos donde el primer tramos es en Pavimento Flexible y los otros tres están en afirmado, se tienen obras de arte, se realizan mantenimientos periódicos por cada una de las entidades que están a cargo de la vía. Punto final de recorrido alto del tanque de la vereda Villa Fátima del Municipio de Acevedo, termina la vía de acceso al parque Natural Nacional Cueva de los Guacharos, desde esta zona el

ingreso al parque se realiza caminando con una duración de 4 horas, la visita se realizo (sic) en compañía de funcionario de la Secretaría de Planeación del municipio.

Después de realizar el recorrido a la Vía Acevedo – San Adolfo - Cueva de los Guacharos, se observan sitios puntuales donde es necesario realizar actividades de mantenimiento periódico rutinario, estas actividades son adecuación de loza de puente quebrada riecitos, construcción, muros, obras de artes y mejoramiento de calzada, estas obras deben ser ejecutadas por la entidad a cargo del tramo de la vía, para así garantizar la funcionalidad de la misma.”

Con el informe fue allegada el acta de visita, en la cual se dejó constancia de los trabajos de mantenimiento de las vías, así (fl. 960 a 963):

- **Municipio de Acevedo - Convenio interadministrativo No. 1855 de 2013, objeto mejoramiento, mantenimiento y conservación de la vía San Adolfo – La Tocora, por valor de \$180.000.000.00**
- **Gobernación del Huila – Mantenimiento vía San Adolfo – Escuela San José Corintio.**
- **Convenio interadministrativo municipio de Acevedo y Departamento del Huila No. 188 de 2013 con el objeto de aunar esfuerzos para el mantenimiento, conservación de la vía cruce San Adolfo – Villa Fátima por valor de \$142.275.600.00**

De las pruebas a que se acaba de hacer referencia, es fácil concluir que han sido numerosos los esfuerzos tanto del INVIAS, como de los entes departamental y municipal, en mantener las vías de acceso al PNN Cueva de Los Guácharos en condiciones que permitan su tránsito.

La prueba testimonial de la señora Beda Dorado Bolaños, queda sin sustento al quedar acreditado que a la fecha de su declaración (año 2009) tenía dos años que no se desplazaba a la Cueva, y que para los años 2006 y 2007 y posterior a ellos, los gobiernos municipal y departamental han celebrado contratos y convenios interadministrativos con el INVIAS, para cumplir con su obligación de mantener en condiciones transitables las vías que conducen al PNN.

Si bien de la última visita llevada a cabo por la autoridad vial nacional, se desprende que en el recorrido a la Vía Acevedo – San Adolfo - Cueva de los Guacharos, se observan sitios puntuales en los que se hace necesario realizar actividades de mantenimiento periódico rutinario, como la adecuación de loza de puente quebrada Riecitos, construcción, muros, obras de artes y mejoramiento de calzada, y que éstas deben ser ejecutadas por la entidad a cargo del tramo de la vía, para la Sala no es posible considerar que antes ni después de la presentación de la acción de la referencia haya existido omisión ni abandono por parte de las autoridades encargadas del mantenimiento de las vías que conducen al PNN Cueva de Los Guácharos, por el contrario, ha sido política de los gobiernos municipal y departamental, así como cumplimiento de las obligaciones del INVIAS realizar los mantenimientos periódicos que requieran las vías a su cargo, y por ello este cargo no tiene vocación de prosperar.

4.8.- DEL PRESUNTO ABANDONO Y DETERIORO ECOLÓGICO.

La parte actora afirma que existe abandono y deterioro del ecosistema, por la deforestación de las riberas del Río Suaza y la contaminación a la cual está sometida esta fuente hídrica, tópicos estos que, a continuación, se estudiarán de manera separada.

4.8.1.- DE LA DEFORESTACIÓN DE LAS RIBERAS DEL RÍO SUAZA.

En relación a este cargo, observa la Sala que en el plan de manejo del parque para el año 2005-2009, la UAE de Sistemas de Parques Nacionales Naturales estableció como problemática que *“se presentan la falta de conciencia de población por la tala indiscriminada”*.

Por su parte la CAM en el informe de gestión para el año 2007²⁰, relacionó las actividades y gestiones tendientes a la reforestación del proyecto corredor Biológico PNN Puracé – PNN Cueva de Los Guácharos, las cuales fueron las siguientes:

“Proyecto Corredor Biológico PNN Puracé – PNN Cueva de los Guácharos.

Se cofinanció a grupos asociativos de pequeños productores la ejecución de 6 proyectos a través del Fondo de Apoyo a Iniciativas Productivas (FAIP) los cuales incluyen establecimiento de sistemas de apicultura articulados a áreas protegidas (2 proyectos) promoción y apoyo a mercados verdes (1), cafés de alta calidad (2) y ecoturismo (1), los proyectos tiene un valor total de \$118,5 millones, de los cuales la CAM aporta \$58.8 millones.- en total se han cofinanciado 44 proyectos con recursos del FAIP. Adicionalmente se implementaron 5 convenios con organizaciones comunitarias para el desarrollo de actividades contempladas en el plan de acción del Proyecto Corredor Biológico, tales como promoción y apoyo a “mercados verdes”, fortalecimiento de RNSC, monitoreo comunitario de la biodiversidad, construcción de obras de control de erosión y montaje de estufas y hornillas paneleras ecoeficientes, finalmente se prestó asesoría contable y tributaria para el cumplimiento de los requisitos legales a 23 organizaciones del área del Corredor Biológico; y se apoyó el fortalecimiento socio-organizativo y empresarial de la Asociación de Productores del Corredor Biológico, de la asociación Robles Macizo y de la CORPORACION Mashiramo.

(...)

En convenio con 4 Asociaciones de Productores se terminaron de instalar 257 arreglos forestales y agroforestales; adicionalmente se firmó un nuevo convenio con el que se inició el establecimiento de 35 arreglos de cerca viva, para un total de 292 arreglos forestales, los cuales han contado con asistencia técnica permanente.

Resultados preliminares del Proyecto Corin Land Cover muestran un aumento de 4.000 Has en la cobertura forestal del Corredor Biológico Guácharos Puracé, lo que implica que con la ejecución del Proyecto Corredor Biológico se habría logrado llegar a 89.000 Has, frente a las 85.000 inicialmente identificadas con esa cobertura. A esto habrían contribuido las

²⁰ <http://www.cam.gov.co/entidad/rendicion-de-cuentas/informes>

diferentes acciones de planificación y conservación implementadas con recursos del proyecto Corredor Biológico.

(...)

Plan General de Ordenación Forestal de la Jurisdicción de la CAM formulado.”

Así mismo en el informe quinquenal 2007-2012²¹, se precisó que en ese periodo:

“Se trabajó conjuntamente con la Unidad de Parques Nacionales en delimitación de las zonas de amortiguación de los PNN Puracé, Cueva de los Guácharos y Nevado del Huila, teniendo en cuenta las declaratorias de áreas naturales protegidas que a nivel regional ha realizado la Corporación. Igualmente se apoyó el programa de Escuela de Formación Ambiental, en desarrollo de alianza con el SENA y la Fundación del Alto Magdalena, el cual prioriza acciones en las zonas de amortiguación de los parques nacionales.

Indicador de Gestión: Planificación y gestión de ecosistemas compartidos

Se participó en la gestión de los ecosistemas del SIRAP Macizo Colombiano y la Región Central de la Cordillera Oriental logrando lo siguiente:

- **El SIRAP Macizo e implementación de su Plan Prospectivo, el cual permitió los siguientes logros y resultados:**
 - **Participación Documento CONPES del Macizo para generar una herramienta de orientación técnica y económica para desarrollo de acciones ambientales y ejecuciones presupuestales.**
 - **Se participó en la formulación del proyecto de Mosaicos de Conservación a la metodología de Banco Mundial priorizó la zona de influencia del PNN Cueva de los Guacharos en los municipios de Palestina y Acevedo, para ejecutar acciones tendientes a disminuir los impactos ambientales generados por la extracción de madera para el tutorado de granadilla y pitaya.”**

Conforme a lo anterior, la CAM adoptó políticas de reforestación con ocasión al proyecto Corredor Biológico PNN Puracé – PNN Cueva de los Guácharos, que para el año 2007 permitieron un aumento en las áreas boscosas en cantidad de 89.000 hectáreas y en asocio con la UAE PNN, en el quinquenio 2007-2012 se formularon proyectos para la disminución de los impactos ambientales por la extracción de madera en la zona de influencia del parque objeto de esta Litis. Por tanto no se evidencia la deforestación alegada por el actor popular, por el contrario, se advierte el ánimo de conservación de las zonas boscosas existentes y su aumento con proyectos tendientes a mitigar la tala de árboles.

4.8.2.- DE LA CONTAMINACIÓN DEL RÍO SUAZA.

En lo referente al segundo tópico, esto es, a la protección de la cuenca del Río Suaza, dentro del plenario se encuentra acreditado que ésta fuente hídrica hace parte del

²¹ <http://www.cam.gov.co/entidad/rendicion-de-cuentas/informes-degesti%C3%B3n.html?download=116:informe-quinquenal-2007-2012>

Corredor Biológico Guácharos – Puracé, y conforme al material probatorio a que se ha hecho referencia a lo largo de esta providencia, éste, al igual que PNN Cueva de los Guácharos como parte de aquel, se constituyen en un área esencial dentro de los procesos de conservación que integran la perspectiva de sistemas de áreas protegidas.

Para determinar el grado de desatención de la Administración a la cuenca del Río Suaza como causal de vulneración de derechos colectivos, la Sala advierte que en el informe de Gestión vigencia 2007 de la CAM, en lo relacionado con los planes de saneamiento y manejo de vertimientos - PSMV – en seguimiento, se indicó que mediante resolución No. 0793 de 12 de abril de 2007, no fue aprobado el del municipio de Acevedo.

Posteriormente en el informe quinquenal 2007-2012 de la autoridad ambiental, se señaló que:

“Indicador de Gestión: Planes de saneamiento y manejo de vertimientos – PSMV en seguimiento por parte de la CAM con referencia al número de cabeceras municipales de su jurisdicción.

Los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos - PSMV de los 37 Municipios del Huila fueron reformulados por los Prestadores del Servicio de Alcantarillado y aprobados por la CAM a finales del año 2011, reprogramando para el periodo 2012-2017 aquellos proyectos, obras y/o actividades cuya financiación se prevé realizar con recursos del Plan Departamental de Aguas del Huila. La programación definitiva para la realización de tales proyectos, obras y/o actividades se realizará una vez se tengan los resultados de los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado Urbano - PMAAU. A continuación se presenta el avance en el cumplimiento de los PSMV con corte a 30 de Junio de 2012.”

Específicamente, respecto del municipio de Acevedo, se estableció un porcentaje de cumplimiento en el 100% en la implementación del PSMV, a 30 de junio de 2012.

Por otra parte, en el plan de manejo del PPN Cueva de los Guacharos para el periodo 2005-2009, la UAE de PNN identificó como amenazas al ecosistema de aquel, las siguientes:

“Las amenazas identificadas para las especies definidas como valores objeto de conservación se presentan frecuentemente en la zona aledaña al Parque y no en su interior. Las principales amenazas hacia estas especies son tala, cacería, envenenamiento, ampliación de la frontera agrícola y contaminación de fuentes de agua, las cuales son causadas por comercialización, costumbre, alimentación, falta de recursos económicos, falta de concientización, uso de agrotóxicos y tradiciones culturales. Los efectos causados debido a tales amenazas son la fragmentación de bosques, pérdida de especies vegetales, disminución de hábitat, disminución de oferta alimenticia, pérdida de oferta paisajística, disminución de caudales de agua, cambio climático y disminución de individuos de fauna y flora (Anexo S)”

Con base en el diagnóstico del Área Protegida, la UAE del Sistema de Parques

Nacionales Naturales, analizó las políticas, estrategias de manejo e instrumentos que para esa época desarrollaba el Parque y su correspondencia con los objetivos de conservación y la problemática identificada y priorizada, a fin de definir los Objetivos Estratégicos de Gestión a través de una matriz, en la cual, en el tema específico del manejo ambiental, se dispuso lo siguiente:

| <i>PROBLEMA</i> <i>(situación actual)</i> | <i>ESCENARIO</i> <i>DESEADO</i> | <i>¿COMO</i> <i>LOGRARLO?</i> |
|--|--|--|
|--|--|--|

| | | |
|---|---|--|
| <p>2. Presión antrópica interna y externa al Parque sobre algunos valores objeto de conservación. El Parque se encuentra en muy buen estado. Sin embargo, hay presión antrópica sobre algunos valores objeto de conservación, como en la época de anidación del guácharo, noviembre a junio, cuando hay cacería furtiva de polluelos de esta especie, de gallitos de roca, pavas, toches, lapas, venados y guatines, entre otros, en el área protegida. En la zona aledaña se talan robles para tutorar los cultivos de granadilla, amarillos para ebanistería, caza de oso andino, danta, venado, lapa, guatín, comadreja, toches, gallito de roca, pavas, etc. Y con la ampliación de la frontera agrícola fragmentación de los ecosistemas y disminución o agotamiento de las fuentes que alimentan la parte alta de la cuenca del río Suaza.</p> | <p>La presión antrópica sobre los valores objeto de conservación del Parque se ha minimizado, el Parque se ha ampliado y cuenta con una zona amortiguadora concertada con los actores sociales y en proceso de ordenamiento ambiental, al igual que los corredores biológicos.</p> | <p>Orientando el Ordenamiento ambiental la Zona amortiguadora del Parque, con la participación de los municipios de Palestina y Acevedo, la CAM, la comunidad, el PNN Cueva de los Guácharos y otros actores sociales, mediante la utilización de instrumentos como la construcción de un sistema de áreas protegidas, el ordenamiento ambiental de predios, el desarrollo de una estrategia de educación ambiental, la aplicación de la legislación ambiental y la concertación de acuerdos de conservación articulados a la zonificación ambiental del territorio, la planificación predial y el logro de los objetivos de conservación del Parque. También desarrollando una estrategia de monitoreo de la presión antrópica, la prevención de desastres y el control de incendios forestales, que permita disuadir y minimizar la presión antrópica sobre el Parque y los valores objeto de conservación, y</p> |
|---|---|--|

Como vemos, la amenaza relacionada con la contaminación de la cuenca del Río Suaza, no se constituyó, de manera específica, en objetivo del plan de manejo del parque, sino la disminución o agotamiento de las fuentes que alimentan la parte alta de ella, esto es, no se establecieron medidas para prevenir, atender y mitigar las situaciones de riesgo que amenazaban la integridad de la fuente hídrica, pese a que había sido determinada como causa de posible deterioro del ecosistema.

Ahora bien, en fecha 18 de enero de 2011, y con ocasión a la presentación de la acción objeto de estudio, la UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, allegó informe técnico signado por el Administrador del PNN Cueva de Los Guácharos, de visita practicada el 5 de enero de esa misma anualidad (fl. 771 – 779).

En el informe, en cuanto al cuidado y protección de la fauna silvestre, se indicó que sí se ha garantizado la protección del Guácharo y de las demás especies radicadas en el parque. Se reveló que desde el año 1984, cuando fue solucionado el problema de la ocupación humana, la biodiversidad del parque entró en proceso de restauración pasiva, en virtud de las estrategias contempladas en el plan de manejo, cuyos tres objetivos específicos eran: 1) Generar información científica sobre el parque y en especial sobre sus principales valores objeto de conservación, entre los cuales obviamente está el Guácharo; 2) minimizar la presión antropía sobre el parque y sus valores objeto de conservación; y 3) mejorar la capacidad instalada para posibilitar el logro de los objetivos de conservación del parque.

Respecto a los impactos, riesgos, peligro, contaminación y posibles efectos patógenos para la vida humana, se determinó que la población rural en el trayecto entre el parque y la inspección de San Adolfo no cuenta con sistema de tratamiento de las aguas servidas. Se señaló además que la cuenca del Río Suaza presenta fragmentación en su cobertura como consecuencia de las actividades de la subsistencia de las comunidades que allí habitan.

Específicamente en lo atinente a la existencia o no de lagunas de oxidación de los alcantarillados en la inspección de San Adolfo, San Marcos y el municipio de Acevedo, se pudo verificar lo siguiente:

- **Inspección de San Adolfo: No existen lagunas de oxidación, que no se detectaron olores ni mosquitos en los tres vertederos del alcantarillado, dos de los cuales vierten directamente al río Riecito y el otro a una acequia que fluye de esa misma fuente. Se agregó que si bien, con anterioridad (10 años) se había construido un pozo séptico antes de la desembocadura del principal vertedero el mismo solo funcionó 6 meses por la proliferación de olores, según información rendida por el fontanero de la junta administradora de los servicios de acueducto u alcantarillado de San Adolfo de la época.**
- **Inspección de San Marcos: No existen lagunas de oxidación, el poblado no cuenta con sistema de alcantarillado, las aguas servidas de las casas van directamente al Río Suaza y no se detectaron a 10 metros, olores ni mosquitos en las desembocaduras de los vertederos de las casas al río.**
- **Municipio de Acevedo: No existen lagunas de oxidación, el sistema de alcantarillado fluye a través de seis vertederos, cuatro que van directamente al Río Suaza y dos que van a la quebrada Guache que a su vez desemboca en la**

misma fuente hídrica. En un radio de cinco metros se detectó la presencia de mosquitos y no se percibieron olores.

Posteriormente, los días 5 y 6 de noviembre de 2014, fue practicada visita a las mismas inspecciones, por parte de la Secretaría de Salud Departamental, con ocasión al auto de mejor proveer proferido por el ponente, en fecha 20 de octubre de 2014. El informe de visita fue allegado mediante oficio de 10 de noviembre de esa misma a anualidad (fl. 935 – 945), y en él se indicó lo siguiente:

“La existencia de Lagunas de oxidación, se logró verificar que en San Adolfo, San Marcos y Acevedo no existen Lagunas de Oxidación, las aguas de la red de Alcantarillado son servidas a diferentes fuentes hídricas relacionadas en el informe anexo.

Dentro de las irregularidades encontradas en la Inspección realizada, la encontramos en el punto No. 4 de descarga del Municipio de Acevedo, el cual vierte directamente sus residuos líquidos en este punto sin ningún tipo de tratamiento al Río Suaza.

Debe resaltar que el funcionario de esta Secretaría constato (sic) que ninguna comunidad aguas abajo se abastece de esta fuente para sus actividades diarias. Este despacho notificará de manera cronológica con este oficio a la Autoridad Ambiental competente –CAM de las desviaciones encontradas en el vertimiento al río Suaza por el Matadero Municipal sin pasar por ningún tipo de tratamiento.”

El informe rendido da cuenta de los puntos de contaminación del Río Suaza, así:

“Inspección de San Adolfo no tiene PTAR todas las aguas desembocan a las fuentes hídricas, quebrada el Miedo y Quebrada Riecito, tiene 3 puntos de descargas sin ningún tratamiento, la red de alcantarillado el 90% es de tubo de gres y el resto PVC en condiciones regulares.

San Marcos, no tiene un sistema de alcantarilla lo manejan pozos sépticos y el resto se sirve del Río Suaza.

Municipio de Acevedo. Cuenta con 5 puntos de descarga:

Primer punto se encuentra en el barrio San Francisco se vierte en la Quebrada La Guache.

Segundo Punto se encuentra en el barrio Andaqui, se vierten en el Río Suaza

Tercer punto se encuentra en el barrio Avenida pastrana, las aguas se vierten en el Río Suaza. El cuarto punto se encontró en el barrio Avenida pastrana, aquí se encontró el agua rojiza, debido a que el Matadero municipal vierte sus residuos líquidos en este punto.

El quinto punto se encuentra en al barrio José Acevedo Gómez se vierten en el Río Suaza,

El municipio no cuenta con una planta de aguas residuales, todas caen directamente al río suaza sin tratamiento. El alcantarillado el 78% es de

tubo de gres y el resto de PVC. En condiciones regulares.”

Para fijar el marco general del aspecto ahora examinado, tal y como quedó expuesto en acápite anterior, desde la expedición de la Ley 99 de 1993, al Ministerio del Medio Ambiente le fueron otorgadas las funciones de administrar, reservar y alindar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica, y que el Decreto 2811 de 1974, estableció como finalidad del Sistema Nacional de Parques Naturales ***“conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro”***.

También se expuso en líneas anteriores, que el artículo 80 de la Carta le asigna al Estado el deber de ***“prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”***. En términos de la Corte Constitucional, la anterior premisa ***“constituye el fundamento de una labor preventiva que adquiere especial significado tratándose del medio ambiente, para cuya protección se le otorga una singular importancia a la evitación de la vulneración o del daño que pueda llegar a presentarse, dado que buena parte de las causas de perturbación, de concretarse, tendrían impactos irreversibles y, en caso de resultar posible la reversibilidad de los efectos, las medidas de corrección suelen implicar costos muy elevados.”***²²

Por su parte, el numeral 6º del artículo 1º de la mencionada ley 99 de 1993 a la letra reza:

“Artículo 1. Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (...)

6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”

La Corte Constitucional en la sentencia C-293 de 2002 declaró exequible la norma antes transcrita, que consagra el principio de precaución en los términos en que quedó plasmado en la Declaración de Río de Janeiro de 1992²³, y en dicha providencia

²² Sentencia C-703 de 2010

²³ Declaración de Río de Janeiro de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992): ***“PRINCIPIO 15.- Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar***

precisó que, cuando la autoridad ambiental debe tomar decisiones específicas, encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho.

Así mismo en sentencia C-339 de 2002, esa misma Corporación se pronunció en los siguientes términos:

“(…) cuando la autoridad ambiental debe tomar decisiones específicas, encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho. Para tal efecto, debe constatar que se cumplan los siguientes elementos: 1. Que exista peligro de daño; 2. Que éste sea grave e irreversible; 3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta; 4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente. 5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado. Es decir, el acto administrativo por el cual la autoridad ambiental adopta decisiones, sin la certeza científica absoluta, en uso del principio de precaución, debe ser excepcional y motivado. Y, como cualquier acto administrativo, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto hace que la decisión de la autoridad se enmarque dentro del Estado de Derecho, en el que no puede haber decisiones arbitrarias o caprichosas, y que, en el evento de que esto ocurra, el ciudadano tiene a su disposición todas las herramientas que el propio Estado le otorga. En este sentido no hay violación del debido proceso, garantizado en el artículo 29 de la Constitución”.

Como vemos, el principio de precaución ha de ser aplicado por el Estado en la toma de decisiones encaminadas a la protección del medio ambiente, y su decisión, como de manera reiterada lo ha expuesto la Corte, no será considerada arbitraria ni vulneradora de otros derechos fundamentales de aquellas personas que resulten afectadas con la medida, siempre que, observe las siguientes reglas: ***“(i) que exista peligro de daño, (ii) que éste sea grave e irreversible, (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta, (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado”***²⁴.

Igualmente, en Sentencia T-282 de 2012, la Corte reiteró la importancia de la aplicación el principio de precaución en las decisiones del Estado para materializar la protección efectiva del medio ambiente, así:

“De esto da buena cuenta la inclusión dentro de los principios del Derecho ambiental, el de precaución in dubio pro natura y el de prevención, con los cuales se desactivan razonamientos y conclusiones jurídicas tradicionales, para dar lugar a instituciones

la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”

²⁴ Sentencia C-703 de 2010.

como la cosa juzgada ambiental, la tangibilidad de las licencias y autorizaciones ambientales. Con ellas ciertamente se imponen cargas de rigurosa vigilancia y control por parte del Estado y se disminuye la certeza con que actúa el particular en ejercicio de sus libertades y facultades reconocidas y en cumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo son fórmulas básicas para proteger con eficacia el derecho al ambiente sano y dentro de él la salvaguarda de los recursos naturales”.

En resumen, el principio de precaución le permite a la administración, como primer paso, adoptar medidas preventivas para hacer frente a una afectación derivada de un hecho o situación o para conjurar un riesgo grave que amenaza con dañar el medio ambiente en forma irreparable o de muy difícil tratamiento. De modo que, si existe evidencia científica de un riesgo grave de afectación o daño a la salud o al medio ambiente, las autoridades competentes deben actuar con base en un principio de precaución, así sea imposible cuantificar anticipadamente la magnitud o el alcance de dicha afectación, si no existe certeza científica absoluta, esta situación no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

Descendiendo al asunto del sub lite, debe anotarse que, regularmente, el cumplimiento legal de conservación de las áreas protegidas, es una obligación que demanda de tiempo y costos para su planificación, gestión, implementación y evidencia de resultados, sin embargo, en el presente caso, para la Sala no existe duda que la entidad Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible²⁵, ha vulnerado los derechos colectivos de protección de áreas de especial importancia ecológica y al goce de un ambiente sano, por exceder los límites de lo razonable para garantizar la no contaminación del Río Suaza, teniendo en cuenta que, analizadas las pruebas a las que se acaba de hacer referencia, pese a que el Río Suaza nace y recorre el PNN Cueva de Los Guácharos, la cartera ministerial ha omitido dar cabal aplicación al principio de precaución, en virtud del cual se establece que las autoridades públicas deben velar por la protección y conservación del medio ambiente, precaviendo posibles daños, aun cuando éstos sean puramente potenciales.

Obsérvese que una de las prohibiciones en el Sistema de Parques Naturales, es el vertimiento de sustancias contaminantes a las fuentes hídricas (artículo 336 Decreto Ley 2811 de 1994) y que desde la expedición del plan de manejo del PNN para el periodo 2005-2009 la dependencia que vela por este sistema, determinó la puesta en riesgo del ecosistema de la reserva nacional por la ausencia tratamiento de las aguas que se vierten en la corriente tributaria del Río Magdalena que la recorre, situación que se ha mantenido incólume, tal y como lo demuestran la visita practicada por el mismo administrador del parque en la etapa probatoria, para el año 2011, que

²⁵ Ley 1444 de 2011 “Artículo 11. Escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Escíndase del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico. Artículo 12. Reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Reorganícese el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión de que trata el artículo 11 de la presente ley. Parágrafo. Serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 388 de 1997, en lo relativo a sus competencias”.

determinó la ausencia de lagunas de oxidación en las inspecciones de San Marcos, San Adolfo y Avecedo, y la inspección realizada por la Secretaría de Salud de la Gobernación de Huila en el informe de inspección realizada los días 5 y 6 de noviembre de 2014 que corroboró la misma circunstancia, documentos de los cuales es fácil concluir que se ha puesto en riesgo el ecosistema del parque ecosistema y el alcance del desarrollo sostenible no solo del Río Suaza sino de la principal arteria fluvial del país, como objetivos de protección estatal, pues de acaecer daños graves o irreversibles, la adopción de medidas podría tornarse ineficaz poniendo en peligro, la permanencia de los recursos naturales y del ambiente en condiciones óptimas para que las futuras generaciones también puedan aprovecharlos.

Debe resaltarse también, que tanto las autoridades municipal y departamental, así como la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, han sido omisivas en el cumplimiento de sus deberes, vulnerando al igual que la Máxima Autoridad Ambiental, los derechos colectivos a la protección de áreas de especial importancia ecológica y al goce de un ambiente sano, pero además, los atinentes a la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su protección sea eficiente y oportuna y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, en razón de la prolongada y manifiesta transgresión del ecosistema del Río Suaza que recorre en el PNN Cueva de los Guácharos por el vertimiento de aguas residuales y sin tratamiento a las aguas de la mencionada fuente hídrica.

En efecto, en cuanto a la conducta de la autoridad local municipal, tenemos que ésta no demostró haber llevado a cabo las acciones tendientes a minimizar el impacto ambiental con obras que permitan evitar el vertimiento de aguas residuales al Río Suaza en las inspecciones de San Marcos, San Adolfo y Acevedo; olvidando que la Constitución y la ley son claras en definir que los servicios públicos son inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población y su prestación se constituye en una finalidad social del Estado, quien, en consecuencia, debe mantener su regulación, control y vigilancia, así como asegurar su ejecución eficiente a todos los habitantes del territorio nacional y dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable.

En tal sentido, el artículo 365 de la Constitución Política prevé:

«Artículo 365-. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos (...) podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente (...) En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios».

Y en los artículos 366 a 370 ibídem se consagran los derechos colectivos de acceso a la infraestructura de servicios públicos, así como su prestación eficiente y oportuna. Así mismo, se determina que le corresponde tanto a la Nación como a las entidades territoriales realizar las finalidades sociales del Estado, las cuales deben ser priorizadas en los planes y presupuesto del gasto público social.

De la misma forma, la ley 99 de 1993, establece en su artículo 65, que los municipios y distritos en materia ambiental deben promover y ejecutar programas y políticas

nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables (numeral 1); deben velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental, proteger el derecho constitucional a un ambiente sano (numeral 6) y 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 (numeral 9).

Por su parte el artículo 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 1994, consagra que:

«ARTÍCULO 5.- Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1.- Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.»

En el Plan de Desarrollo 2008-2011²⁶, el municipio de Acevedo, en materia de política ambiental, trazó como objetivo “Generar una cultura para el uso racional de los recursos hídricos, contaminando menos y preservando más las fuentes hídricas”. Entre los proyectos para la consecución del fin trazado, se indicaron los siguientes:

| PROYECTOS | INDICADOR | RESULTADOS ESPERADOS | RESPONSABLE |
|---|-------------------------------------|--|----------------------|
| Descontaminación, protección y conservación de las fuentes hídricas a través de la compra de terrenos | Número de hectáreas adquiridas | Ampliar las áreas de reserva en el municipio | Planeación Municipal |
| Plan de Ordenamiento de la Cuenca del Río Suaza | Estudios presentados | Inclusión en los planes de ordenamiento | CAM y Municipio |
| Financiación y construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales | Proyecto presentado | Lograr la descontaminación de las aguas residuales | Planeación Municipal |
| Habilitación del matadero municipal, pabellón de carne y vehículo transportador de carne | Habilitación del matadero municipal | Mejoramiento de la calidad del producto | Planeación municipal |

Pese a lo anterior, al expediente no fue allegado informe que indique el estado de dichos procesos, y revisada la página web del ente territorial, no pudo verificarse el

²⁶ www.acevedo-huila.gov.co

inicio ni la conclusión de ninguno de ellos, específicamente, el relacionado con la construcción de planta de tratamiento de aguas residuales para el municipio y su área rural, especialmente en las inspecciones de San Marcos y San Adolfo.

En el plan de desarrollo 2012-2015²⁷, se determinó como problemática en el sector de saneamiento y agua potable, el vertimiento de aguas sin tratamiento alguno a las fuentes hídricas del municipio, y así quedó consignado en el documento:

“En la zona rural del municipio se cuentan con aproximadamente 10 acueductos veredales construidos con diseño y técnica adecuada, abasteciendo a las comunidades, la prestación del servicio se realiza de una manera directa, sin tratamiento por lo tanto no cumple con la normatividad de calidad del agua, existen sistemas artesanales en la mayoría de la zona rural, que de alguna manera abastecen a la población en cada vereda. Existiendo una gran problemática en materia de abastecimiento del agua, refiriéndonos a la existencia de un sistema de alcantarillado que transporte las aguas residuales domésticas, prácticamente es nulo, tan solo se tiene en el centro poblado de San Adolfo, y se tienen un colector al cual se conectan unas pocas viviendas que vierten sus aguas al río Suaza en la vereda Llanitos. Otro factor importante de destacar es la deficiencia de baterías sanitarias en la zona rural del Municipio, ya que son causas de contaminación a las fuentes hídricas, a pesar que tiempo atrás se han adelantado programas de construcción de baterías sanitarias con un sistema de tratamiento de aguas residuales, se observa población que no cuenta con un sistema sanitario adecuado que permita disponer de sus aguas residuales adecuadamente minimizando la carga contaminante a las fuentes. Carencia de sistema de alcantarillado en los centros poblados rurales del Carmen, San Marcos, Pueblo Viejo, que son asentamientos definidos, que han tenido un crecimiento considerable y que se debe considerar la construcción de un sistema sanitario adecuado. Carencia de manejo de aguas servidas y vertimientos en el casco urbano y centros poblados del municipio.” (resaltado por fuera del texto)

Entre las estrategias para mitigar esta problemática se estableció ***“Realizar las gestiones para que se culmine y ejecute del plan maestro de acueducto y alcantarillado en el casco urbano y en el centro poblado de San Adolfo”***; ***“Realizar ampliaciones de los acueductos veredales, así como gestionar los recursos para nuevos sistemas de abastecimiento de agua para la comunidad rural”***; ***“Incrementar el número de personas con servicio de alcantarillado en la cabecera municipal”***; ***“Mejorar la gestión integral de residuos sólidos con el fin de minimizar los riesgos del medio ambiente y la salud”***; ***“Aumentar el avance en la ejecución del plan de saneamiento y manejo de vertimientos”***; ***“Avanzar en la cobertura de la red de alcantarillado en los centros poblados”***; y ***“Construir baterías sanitarias en el área rural dispersa”***.

Lo anterior permite concluir que los objetivos trazados para el periodo 2008-2011 no fueron cumplidos por la autoridad local, por lo que las amenazas al medio ambiente, específicamente la contaminación del Río Suaza por vertimiento de aguas residuales a su cuenca, se mantuvieron al punto de ser nuevamente objetivo en el plan de

²⁷ www.acevedo-huila.gov.co

desarrollo para el periodo 2012-2015. Revisado el material probatorio, se observa que no obra prueba alguna que dé cuenta del cumplimiento de las metas trazadas para el manejo de aguas residuales en las áreas urbana y rural del municipio de Acevedo en éste último plan, coligiéndose así su incumplimiento y la permanencia de la falta de infraestructura en materia de alcantarillado y saneamiento ambiental en ese ente territorial, especialmente en el área rural que colinda con el PNN objeto de demanda.

En cuanto a la conducta de la autoridad departamental, vemos que, en el transcurso del proceso, ésta tampoco acreditó haber realizado ejercicios de planificación y manejo y/o gestión de preservación del ecosistema en la zona de influencia del parque, como actor institucional en el desarrollo de políticas de manejo y conservación de las áreas protegidas de su jurisdicción y en cumplimiento de las funciones que el artículo 64 de la ley 99 de 1993, radica en cabeza de los Departamentos en materia ambiental, y entre las que están: *“Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables”*; *“Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos y en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables”*; *“Ejercer, en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y 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 a un ambiente sano”*; y *“Coordinar y dirigir con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables”*.

Debe anotar la Sala que, verificada la página web de la Gobernación del Huila, en el link <http://www.huila.gov.co/banco-de-programas-y-proyectos/programas-y-proyectos-registrados.html>, pudo observarse que solo hasta el 30 de diciembre de 2015, fue registrado el proyecto de *“CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO CENTRO POBLADO SAN MARCOS MUNICIPIO DE ACEVEDO HUILA CENTRO ORIENTE”*, por valor de \$1.672.138.165.00, lo cual deja en evidencia el compromiso tardío de la autoridad en acompañar al ente territorial en la consecución de las metas en materia de saneamiento ambiental, esto es, el Departamento no demostró haber reaccionado de manera rápida a la existencia de riesgos sobre el medio ambiente en la cuenca del Río Suaza, ya que solo hasta finales del 2015, inició un proceso contractual, que si bien mitiga, en cierta medida, el peligro que corre la fuente hídrica, no logra resarcir de manera rápida el daño ambiental que ha debido generar el vertimiento de aguas residuales en la parte del río aledaña a la población objeto del contrato (San Marcos) por todo el tiempo que ha transcurrido desde que fueron registradas las amenazas al medio ambiente, a la cuenca del río y al PNN Cueva de Los Guácharos como área nacional protegida.

Por su parte la CAM, como autoridad ambiental con competencias territoriales en el Departamento del Huila²⁸, evadió el cumplimiento de sus funciones, al no demostrar

²⁸ El artículo 33 de la ley 99 de 1993, regula lo concerniente a la creación, transformación y jurisdicción de las Corporaciones Autónomas. De aquellas que modificó su jurisdicción y denominación, se encuentra la:

en el sub lite que ha venido adoptando las medidas para la ejecución planes de descontaminación de la fuente de agua ni mucho menos que haya iniciado proyecto alguno a su costa o en convenio con las autoridades local, regional o nacional para tal fin.

Si bien en el informe quinquenal 2007-2012 se indica que el plan de saneamiento y manejo de vertimientos – PSMV del municipio de Acevedo se ejecutó en un 100%, ello resulta contradictorio con lo establecido en los informes de visita practicados en el curso del proceso, los cuales dan cuenta de la ausencia de lagunas de oxidación y del vertimiento directo de aguas residuales sin tratamiento alguno a la fuente hídrica.

Así mismo, respecto de la cuenca del Río Suaza, obra en el portal del Sistema Electrónico para la Contratación Pública la publicación de la convocatoria y suscripción de un contrato de consultoría entre la CAM y el Consorcio Consultores Ambientales para la *“Formulación del plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica POMCH - del Río Suaza a escala 1:25.000, conforme a lo señalado en el Decreto 1640 de 2012 y la Guía técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas del MADS Resolución No. 1907 del 27 de diciembre de 2013, desarrollando las fases de Aprestamiento, Diagnostico, Prospectiva y Zonificación Ambiental, Formulación, Ejecución y seguimiento y teniendo presente su condición de Cuenca Compartida con la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia (UAESPNN Cueva de los Guacharos)”*, por valor de \$900.000.000.00, el cual cuenta con acta de inicio de fecha 29 de septiembre de 2014, y un término de duración de 12 meses.

Advierte la Sala que con la entrada en vigencia del Decreto 1640 de 2012²⁹, por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos (POMCH), y se dictan otras disposiciones, se radicó en las Corporaciones Autónomas Regionales, la obligación de elaborar tales planes, su ejecución, seguimiento y evaluación, por lo que podría decirse, en principio, que desde el año 2012, esto es, con posterioridad a la presentación de la demanda, la CAM fue facultada para iniciar adoptar el POMCH del Río Suaza.

Sin embargo esta potestad fue otorgada a las autoridades ambientales desde su creación, en los términos del artículo 23 de la Ley 99 de 1993, según el cual, tales entidades son las encargadas de *“administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”*, y en lo dispuesto en el artículo 31 ibídem, que

“Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM: tendrá su sede principal en la ciudad de Neiva; su jurisdicción comprenderá el Departamento del Huila;”

²⁹ Decreto 1460 de 2012. “Artículo 18. Plan de ordenación y manejo de la Cuenca Hidrográfica. Instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca entendido como la ejecución de obras y tratamientos, en la perspectiva de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico - biótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico. Parágrafo 1º. Es función de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible la elaboración de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas de su jurisdicción, así como la coordinación de la ejecución, seguimiento y evaluación de los mismos. Parágrafo 2º. A efectos de lo establecido en el parágrafo 3º del artículo 33 de la ley 99 de 1993 en relación con la ordenación y manejo de cuencas hidrográficas comunes entre dos o más Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, el proceso se realizará teniendo en cuenta además, lo definido en el Título IV Capítulo IV “De las Comisiones Conjuntas” del presente decreto.”

establece las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, de las cuales se destacan las de **“Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción”**; **“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”**; **“Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional”**; **“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 a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos”**; **“Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables”**; y **“Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales”**, entre otras.

Debe recordarse que, con miras a que las funciones de estas corporaciones tuviesen mecanismos reales de acción, para exigir el cumplimiento de las normas de medio ambiente a las demás autoridades públicas y particulares que las incumplieran, la ley 99 de 1993 otorgó poderes de policía, tanto al Ministerio del Medio Ambiente, como a las Corporaciones Autónomas Regionales, de la siguiente forma:

“Artículo 83º.- Atribuciones de Policía. Subrogado por la Ley 1333 de 2009. El Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales, además de los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial, quedan investidos, a prevención de las demás autoridades competentes, de funciones policivas para la imposición y ejecución de las medidas de policía, multas y sanciones establecidas por la ley, que sean aplicables según el caso.

Artículo 84º.- Sanciones y Denuncias. Subrogado por la Ley 1333 de 2009. Cuando ocurriere violación de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo de recursos naturales renovables, el Ministerio del Medio Ambiente o las Corporaciones Autónomas Regionales impondrán las sanciones que se prevén en el artículo siguiente, según el tipo de infracción y la gravedad de la misma. Si fuere el caso, denunciarán el hecho ante las autoridades competentes para que se inicie la investigación penal respectiva.

Artículo 85º.- Tipos de Sanciones. Subrogado por la Ley 1333 de 2009. El Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales

impondrán al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, mediante resolución motivada y según la gravedad de la infracción, los siguientes tipos de sanciones y medidas preventivas:

1) Sanciones:

**Multas diarias hasta por una suma equivalente a 300 salarios mínimos mensuales, liquidados al momento de dictarse la respectiva resolución;
Suspensión del registro o de la licencia, la concesión, permiso o autorización;**

Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo y revocatoria o caducidad del permiso o concesión;

Demolición de obra, a costa del infractor, cuando habiéndose adelantado sin permiso o licencia, y no habiendo sido suspendida, cause daño evidente al medio ambiente o a los recursos naturales renovables;

Decomiso definitivo de individuos o especímenes de fauna o flora o de productos o implementos utilizados para cometer la infracción.

2) Medidas preventivas:

Amonestación verbal o escrita;

Decomiso preventivo de individuos o especímenes de fauna o flora de productos e implementos utilizados para cometer la infracción;

Suspensión de obra o actividad, cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales renovables o la salud humana, o cuando la obra o actividad se haya iniciado sin el respectivo permiso, concesión, licencia o autorización;

Realización dentro de un término perentorio, los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas.

Parágrafo 1º.- El pago de las multas no exime al infractor de la ejecución de las obras o medidas que hayan sido ordenadas por la entidad responsable del control, ni de la obligación de restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados;

Parágrafo 2º.- Las sanciones establecidas por el presente artículo se aplicarán sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar;

Parágrafo 3º.- Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya;

Parágrafo 4º.- En el caso del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las sanciones contempladas en los artículos 28, 29 y 35 de la Ley 47 de 1993, se aplicarán, sin perjuicio de las previstas en este artículo.” (subrayas y negrillas por fuera del texto)

Como vemos, la CAM, siendo la autoridad administrativa en materia de medio ambiente del Departamento de Huila, pese a estar facultada para ello, no adoptó medidas preventivas, como expresión del principio de precaución, para evitar el daño al que se encontraba y se encuentra expuesto el Río Suaza, pues muy a pesar que desde su creación radica en ella la potestad de elaborar los planes de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas de su jurisdicción, solo hasta el año 2014 contrató los estudios de consultoría para el POMCH de dicha cuenca; y porque desde el 2011, durante el curso de la acción popular, se determinó la ausencia del sistema de alcantarillado en San Adolfo, San Marcos y Acevedo, manifestando, contradictoriamente, en su informe quinquenal 2007-2012 que el plan de saneamiento y manejo de vertimientos – PSMV se ejecutó en un 100%, cuando ni siquiera lagunas de oxidación existen en ese municipio y las aguas se vierten directamente sin tratamiento alguno.

Así mismo, observa la Sala que la CAM tampoco demostró haber ejercido su poder sancionatorio, el cual, precisamente, se erigía como el mecanismo eficaz para exigir al municipio de Acevedo el cumplimiento de las normas en materia de medio ambiente, máxime si estaban contemplados en el plan de desarrollo municipal, objetivos relacionados con el saneamiento y tratamiento de aguas residuales, contentándose con realizar sólo informes de gestión, que por demás resultan contradictorios a las pruebas de inspección técnica practicadas en el presente asunto.

En este orden de ideas, y partiendo del hecho que la administración y manejo de áreas protegidas no es responsabilidad exclusiva de Parques Nacionales Naturales y que la incorporación de acciones tendientes a la conservación de aquellas deben hacer parte de los instrumentos de planificación y ordenamiento territoriales, así como en los planes y enfoques de gestión de la autoridad ambiental, y que la lesión es pluriofensiva pero en virtud de una misma causa, la Sala declarará vulnerados los derechos colectivos atinentes a la protección de áreas de especial importancia ecológica, al goce de un ambiente sano a la existencia del equilibrio ecológico y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, a la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su protección sea eficiente y oportuna y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

En consecuencia y atendiendo los pronunciamientos del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo³⁰ en materia de fuentes hídricas como elemento de desarrollo sostenible³¹, se establecerán medidas de protección respecto de la

³⁰ Sentencia de veintiocho (28) de marzo de dos mil catorce (2014), expediente con radicación número: 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) Actor: GUSTAVO MOYA ANGEL Y OTROS, Demandado: EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA Y OTROS, acción popular cuyo propósito general fue la adopción de medidas para la mejora de la calidad de vida de quienes habitan a lo largo de la cuenca del Río Bogotá.

³¹ El Principio de Desarrollo Sostenible está contenido en el artículo 80 de la Constitución Política, e impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible.

Cuenca del Río Suaza, las cuales deberán ser abordadas por las entidades responsables conforme a sus competencias. Así, como primera medida, la Sala ordenará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales que, dentro de los dos meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, inicie y ejecute, en no más de seis meses, si aún carece de ellos, los programas y proyectos específicos que se hagan necesarios, en dirección a la recuperación y conservación de la cuenca del Río Suaza que recorre el PNN Cueva de los Guácharos como Área Especial Protegida de la Nación, asumiendo el liderazgo institucional; haciendo uso de la potestad de convocatoria e intervención directa que legalmente le atañe; y ejerciendo las atribuciones de coordinación que le son propias respecto de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM, en la órbita de cumplimiento de las funciones que le competen a esta última como autoridad ambiental en el Departamento del Huila.

De igual forma, para efectos que el Río Suaza recobre y conserve su biodiversidad en condiciones que garanticen un concepto integral de desarrollo sostenible y conservación íntegra del ambiente, se ordenará a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM y al municipio de Acevedo, con el obligado acompañamiento del Departamento del Huila, a acometer de manera inmediata, coordinada y armónica las medidas técnicamente exigibles, jurídicas y presupuestalmente viables, a fin de atender y mitigar riesgos, eventos e impactos generados por el vertimiento de las aguas residuales y sin tratamiento a la cuenca del Río Suaza en las inspecciones de San Marcos, San Adolfo y Acevedo, que hacen parte de la zona de influencia del PNN Cueva de los Guácharos, y dar solución paulatina pero irrevocable a los problemas que integran el cuadro complejo que, en esencia, afectan esa corriente tributaria del Río Magdalena y que fueron determinadas en las visitas practicadas el 18 de enero de 2011 (fl 771-779) y los días 5 y 6 de noviembre de 2014 (935-945). Para dar cumplimiento a esta ordenación, las mencionadas entidades deberán actuar en el marco de sus respectivas competencias; en los aspectos que dispongan de recursos humanos, económicos, técnicos, tecnológicos o de equipos, en acatamiento de la jerarquía señalada dentro del Sistema Nacional Ambiental, SINA, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 4° de la Ley 99 de 1993; y siguiendo las políticas y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales, para lo cual se concede un término de cuatro meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia y doce meses para su conclusión.

De igual manera, para el cumplimiento de lo aquí ordenado, las entidades comprometidas harán todos los ajustes y gestiones que resulten necesarios dentro de sus respectivos planes de desarrollo, o en los programas o proyectos que les dan ejecución, así como en sus respectivos presupuestos.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que en el plenario no se demostró que el servicio de alcantarillado en el Municipio de Acevedo y su área rural fuera prestado por una empresa de servicios públicos domiciliarios, el ente territorial, en lo que se relaciona con la competencia propia de ejecutar las obras de infraestructura para la separación de las aguas de origen pluvial de las aguas procedentes del alcantarillado, en coordinación y con el apoyo de las demás entidades declaradas responsables y de manera principal de la CAM, si a la fecha de esta sentencia no lo ha hecho, deberá llevar a cabo todas las acciones administrativas, presupuestales y contractuales a fin de ejecutar las obras que garanticen la prestación eficiente y oportuna del sistema de alcantarillado, garantizando el no vertimiento de aguas residuales y sin

tratamiento al Río Suaza en su jurisdicción.

Toda vez que el Departamento del Huila, el 30 de diciembre de 2015 celebró contrato de obra para **“CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO CENTRO POBLADO SAN MARCOS MUNICIPIO DE AVECEDO HUILA CENTRO ORIENTE”** por valor de \$1.672.138.165.00, este ente territorial, a través de la dependencia encargada del manejo ambiental, deberá reportar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM la información con la que cuenta y que sea necesaria para lograr los objetivos del POMCH del Río Suaza. Así mismo deberá informar al comité de verificación que se creará a partir de esta sentencia, el cumplimiento de cada una de las etapas contractuales y de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de la obra, a fin de verificar que la misma no afecte la cuenca hidrográfica que se pretende proteger.

Igualmente, dentro de las medidas que la Sala impartirá a fin de dar cumplimiento a esta sentencia, se hará extensiva la responsabilidad de conservación ambiental de la cuenca del Río Suaza a toda la comunidad que la habita o circunda y a quienes visitan en calidad de turistas o por cualquier otro motivo el PNN Cueva de los Guacharos en el municipio de Acevedo y su área rural, de manera que cese toda eventual contribución al daño ecológico que padece actualmente la fuente hídrica, intensificando las campañas de sensibilización frente a la necesidad de conservación del ambiente y consolidación de un espíritu de preservación de este patrimonio natural nacional. Para tal efecto, las entidades cuya responsabilidad se declara mediante la presente providencia, velarán por el íntegro cumplimiento de esta obligación, dentro del ámbito de sus respectivas competencias constitucionales y legales.

Por último, teniendo en cuenta que para el caso sub examine, en virtud de lo dispuesto en la normatividad ambiental a que se ha hecho referencia en este acápite, es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Nacionales Nacionales a quien corresponde implementar las políticas de conservación del medio ambiente; y, el Departamento del Huila, el Municipio de Acevedo y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM son las entidades que deben ejecutar los programas, proyectos y tareas necesarios para conservar el medio ambiente en el sector de Acevedo y que colinda con el PNN Cueva de los Guácharos, resulta procedente la exoneración de las entidades Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y Ministerio de Defensa-Policía Nacional de los efectos de la sentencia.

4.9.- DEL INCENTIVO ECONÓMICO.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1425 de 2010, fueron derogados expresamente los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, en el sentido de considerar inaplicable el reconocimiento del incentivo en razón a dicha derogatoria. De igual forma, en sentencia de unificación de tres (3) de septiembre de dos mil trece (2013), proferida dentro del Proceso: (AP) 170013331001200901566 01, siendo Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, unificó la Jurisprudencia en relación con la derogatoria del incentivo económico en el marco de las acciones populares a partir de la promulgación de la Ley 1425 de 29 de diciembre de 2010, así como el tema relacionado con la improcedencia de su reconocimiento, incluso en aquellos procesos promovidos con anterioridad a la expedición dicha ley, habida cuenta de la inexistencia de los preceptos que, con ocasión de la expedición la misma, preveían el reconocimiento de tal estímulo, en consecuencia, la pretensión

deberá denegarse.

4.10.- COMITÉ DE VERIFICACIÓN.

En los términos del inciso cuarto del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, la Sala creará un Comité de Verificación, que asegure la eficaz implementación de lo ordenado en esta sentencia, conformado por el ponente, el Ministerio Público, el actor y de un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales, del Departamento del Huila, del Municipio de Acevedo y de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM; quienes deberán informar bimensualmente al Tribunal sobre las decisiones y acciones que se tomen y realicen al respecto.

4.11.- RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA.

Por ultimo advierte la Sala que el Dr. ÁLVARO PEÑARANDA ÁLVAREZ allegó poder conferido por el Jefe Asesor Oficina Jurídica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para representar a esa entidad en el presente proceso, razón por la cual en la parte resolutive se reconocerá personería al mencionado abogado.

En mérito a lo expuesto, la Sala Quinta de Decisión Escritural del Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, en aras de velar por una tutela jurisdiccional y constitucional efectiva,

V.- F A L L A:

PRIMERO.- DECLÁRANSE no probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional y la de carencia de requisitos exigidos por la Ley 472 de 1998 presentada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO.- DECLÁRANSE solidariamente responsables de la contaminación de la cuenca del Río Suaza, por omisión en el ejercicio propio de sus atribuciones constitucionales y legales a la Nación - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, al Departamento del Huila y al municipio de Acevedo (Huila), de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO.- Por consiguiente, AMPÁRENSE los derechos a la protección de áreas de especial importancia ecológica, al goce de un ambiente sano, a la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su protección sea eficiente y oportuna y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, dentro de la acción popular iniciada por el señor Adadier Perdomo Urquina.

CUARTO.- En consecuencia, para restituir a las cosas a su estado anterior, esto es, para lograr la descontaminación y posterior preservación de la cuenca del Río Suaza la zona de influencia del PNN Cueva de los Guácharos que colinda con el municipio de Acevedo, se dispone lo siguiente:

1.- ORDÉNASE al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales que, dentro de los dos meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, inicie y ejecute, en no más de seis meses, si aún carece de ellos, los programas y proyectos específicos que se hagan necesarios, en dirección a la recuperación y conservación de la cuenca del Río Suaza que recorre el PNN Cueva de los Guácharos como Área Especial Protegida de la Nación, asumiendo el liderazgo institucional; haciendo uso de la potestad de convocatoria e intervención directa que legalmente le atañe; y ejerciendo las atribuciones de coordinación que le son propias respecto de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM, en la órbita de cumplimiento de las funciones que le competen a esta última como autoridad ambiental en el Departamento del Huila.

2.- ORDÉNÁSE a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM y al municipio de Acevedo, con el obligado acompañamiento del Departamento del Huila, a acometer de manera inmediata, coordinada y armónica las medidas técnicamente exigibles, jurídicas y presupuestalmente viables, a fin de atender y mitigar riesgos, eventos e impactos generados por el vertimiento de las aguas residuales y sin tratamiento a la cuenca del Río Suaza en las inspecciones de San Marcos, San Adolfo y Acevedo, que hacen parte de la zona de influencia del PNN Cueva de los Guácharos, y dar solución paulatina pero irrevocable a los problemas que integran el cuadro complejo que, en esencia, afectan esa corriente tributaria del Río Magdalena y que fueron determinadas en las visitas practicadas el 18 de enero de 2011 (fl 771-779) y los días 5 y 6 de noviembre de 2014 (935-945), como quedó reseñado en precedencia.

Para dar cumplimiento a esta ordenación, las mencionadas entidades deberán actuar en el marco de sus respectivas competencias; en los aspectos que dispongan de recursos humanos, económicos, técnicos, tecnológicos o de equipos, en acatamiento de la jerarquía señalada dentro del Sistema Nacional Ambiental, SINA, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 4° de la Ley 99 de 1993; y siguiendo las políticas y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales, para lo cual se concede un término de cuatro meses para su iniciación, contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia y doce meses para su conclusión.

Las entidades comprometidas harán todos los ajustes y gestiones que resulten necesarios dentro de sus respectivos planes de desarrollo, o en los programas o proyectos que les dan ejecución, así como en sus respectivos presupuestos.

3.- ORDÉNASE al municipio de Acevedo (Huila), en coordinación y con el apoyo de las demás entidades declaradas responsables y de manera principal de la CAM, si a la fecha de esta sentencia no lo ha hecho, llevar a cabo todas las acciones administrativas, presupuestales y contractuales a fin de ejecutar las obras que garanticen la prestación eficiente y oportuna del sistema de alcantarillado, garantizando el no vertimiento de aguas residuales y sin tratamiento al Río Suaza en su jurisdicción. Para el cumplimiento de esta ordenación, el municipio cuenta con el término de dos meses para su inicio y veinticuatro meses para su ejecución, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

4.- ORDÉNASE al Departamento del Huila, reportar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM la información con la que cuenta y que sea necesaria para lograr los objetivos del POMCH del Río Suaza. Así mismo deberá informar al comité de verificación que se creará a partir de esta sentencia, el cumplimiento de cada una de las etapas del contrato suscrito para la “**CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO CENTRO POBLADO SAN MARCOS MUNICIPIO DE ACEVEDO HUILA CENTRO ORIENTE**” y de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de la obra, a fin de verificar que la misma no afecte la cuenca hidrográfica que se pretende proteger.

5.- EXHÓRTESE a la Nación - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, al Departamento del Huila y al municipio de Acevedo (Huila), hacer extensiva la responsabilidad de conservación ambiental de la cuenca del Río Suaza a toda la comunidad que la habita o circunda y a quienes visitan en calidad de turistas o por cualquier otro motivo el PNN Cueva de los Guacharos en el municipio de Acevedo y su área rural, de manera que cese toda eventual contribución al daño ecológico que padece actualmente la fuente hídrica, intensificando las campañas de sensibilización frente a la necesidad de conservación del ambiente y consolidación de un espíritu de preservación de este patrimonio natural nacional.

Para tal efecto, las entidades cuya responsabilidad se declara mediante la presente providencia, velarán por el íntegro cumplimiento de esta obligación, dentro del ámbito de sus respectivas competencias constitucionales y legales.

QUINTO.- CRÉASE un Comité de Verificación, que asegure la eficaz implementación de lo ordenado en este fallo, conformado por el actor y de un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales, del Departamento del Huila, del Municipio de Acevedo y de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM; quienes deberán informar bimensualmente al Tribunal sobre las decisiones y acciones que se tomen y realicen al respecto.

SEXTO.- DENIEGÁNSE las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO.- EXONÉRASE de los efectos de este fallo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio de Defensa-Policía Nacional.

OCTAVO.- REMÍTASE copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOVENO.- COMUNÍQUESE esta decisión a las partes.

DÉCIMO.- Se reconoce personería jurídica al Dr. **ÁLVARO PEÑARANDA ÁLVAREZ** como apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de conformidad con el poder a él conferido.

DÉCIMO PRIMERO.- Ejecutoriada la presente decisión, archívese el expediente.

COPIÉSE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Magistrado

ANA MARÍA CORREA ÁNGEL
Magistrada

GERARDO IVÁN MUÑOZ
Magistrado

HERMIDA



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Radicación: 41001 23 31 000 2010 00447 01

Accionante: Adadier Perdomo Urquina

Accionados: Municipio de Acevedo, Huila, y otros

Referencia: Apelación contra sentencia. Acción Popular

Tesis: No están legitimados por pasiva el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales de Colombia para garantizar el amparo a los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano, la protección de áreas de especial importancia ecológica, la salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios públicos, si los vertimientos que se realizan directamente sobre la cuenca del río Suaza se presentan fuera del área del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos.

Procede la Sala a decidir los recursos de apelación formulados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales contra la sentencia del 24 de febrero de 2016, dictada por el Tribunal Administrativo del Huila, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y declaró responsables a estas entidades en la vulneración de los derechos colectivos alegados por el actor popular.

I. SÍNTESIS DEL CASO

1.1. El señor Adadier Perdomo Urquina, en nombre propio, presentó acción popular para la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales y la protección de áreas de especial importancia ecológica, la defensa del patrimonio público y cultural de la Nación, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, la libre competencia económica, la moralidad administrativa y los derechos de los consumidores, los cuales consideró vulnerados por el Municipio de Acevedo, Huila, el Departamento del Huila, Nación- Ministerio de Ambiente, Nación- Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia (en adelante UAESPNN)-, Nación- Instituto Nacional de Vías (en adelante INVIAS)-, Nación- Ministerio de Defensa Nacional y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (en adelante CAM), a causa del abandono y deterioro del ecosistema del Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos –en adelante Parque Natural-, por la no ejecución de proyectos para la defensa y protección del ecosistema del Parque Natural, la omisión de instalar la sede administrativa del parque en el Municipio de Acevedo, la falta de mantenimiento de las vías de acceso al Parque Natural y la contaminación ocasionada sobre la cuenca del río Suaza por motivo de la explosión demográfica. De otra parte, solicitó el reconocimiento del incentivo económico por un monto equivalente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

1.2. Como consecuencia de lo anterior, el demandante solicitó que se ordene a la Alcaldía Municipal de Acevedo y a la Gobernación Huila, incluir el Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos como una prioridad en los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental, respectivamente; al Ministerio de Ambiente designar una partida del presupuesto Nacional con destino a la protección de la cuenca del río Suaza; a la UAESPNN ubicar la sede administrativa del Parque Natural en la alcaldía del municipio de Acevedo, Huila; al INVIAS realizar el mantenimiento permanente de las vías de acceso al Parque Natural en la jurisdicción del municipio de Acevedo; al Ministerio de Defensa Nacional ubicar la Policía de Turismo tanto en el municipio de

Acevedo como en la inspección de San Adolfo; y a la CAM adelantar acciones para la preservación de la fauna y flora del ecosistema de la Cueva de los Guacharos, la prevención de la contaminación ocasionada sobre el río Suaza y el control a la tala de bosques en la región³².

II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

2.1. La acción popular fue presentada el día 13 de noviembre de 2007³³ y admitida por auto del 16 de noviembre del mismo año, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Huila, en el que se ordenó notificar a la Nación- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, al Departamento del Huila, al municipio de Acevedo, al INVIAS, a la CAM y al Defensor Regional del Pueblo³⁴.

2.2. La Nación- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-UAESPNN se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestó inexistencia de responsabilidad por parte de este Ministerio y de la UAESPNN por no incurrir en negligencia administrativa ni en el desaprovechamiento, abandono y deterioro del Parque Natural; inexistencia de violación de derechos colectivos; cumplimiento de obligaciones legales y reglamentarias por parte de la UAESPNN en la administración y cuidado del área del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos³⁵. En este sentido, afirmó que el traslado de la sede administrativa del Parque del Municipio de Acevedo al Municipio de Palestina fue por razones de eficiencia y agilidad en el cumplimiento de los cometidos misionales de la UAESPNN³⁶. No propuso excepciones.

2.3. La Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional esgrimió ausencia de responsabilidad en la vulneración a los derechos colectivos que alega el demandante y formuló la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva pues *“no se le puede imputar a la Policía Nacional la responsabilidad por los hechos objeto de la demanda ... al no estar en cabeza de la Policía Nacional la responsabilidad del desarrollo turístico, la administración, el mantenimiento, la existencia del equilibrio*

³² Folios 1 a 12, C1.

³³ Folio 12. C1.

³⁴ Folio 30. C1.

³⁵ Folio 163. C1.

³⁶ Folios 266 a 280. C2.

ecológico, conservación y restauración del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos³⁷”.

2.4. El Departamento del Huila no propuso excepciones; no obstante, se opuso a las pretensiones de la demanda y adujo que no era *“la entidad encargada de administrar, cuidar el ecosistema y promover el turismo en el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos³⁸”*. En cuanto a la vía de acceso que conduce al Parque Natural, manifestó que la Gobernación ha realizado distintos mantenimientos a aquella que conduce del Municipio de Acevedo a San Adolfo y que los carreteables La Esperanza, San Adolfo La Tócora y Riecito, en la ruta que conduce al Parque Natural pertenecen a la red terciaria nacional a cargo del INVIAS. Por su parte, afirmó que el departamento ha impulsado la promoción turística del Parque a través de catálogos, guías e instalación de vallas de información turística.

2.5. La Nación- Instituto Nacional de Vías solicitó desestimar las pretensiones de la demanda en lo que a esta entidad se refiere y manifestó cumplir las obligaciones legales y reglamentarias en cuanto al mantenimiento del tramo *“San Adolfo- La Tócora”* de la vía de acceso, entre el municipio de Acevedo y el Parque Natural. Conforme lo señala esta entidad, *“en la carretera Acevedo la Cueva de los Guacharos, al Instituto Nacional de Vías únicamente le corresponde el mantenimiento del tramo San adolfo La Tócora, el cual fue intervenido mediante la ejecución de obras de mantenimiento como se demuestra con la suscripción y desarrollo del Convenio Interadministrativo No. 962 de 2007...³⁹”*. No propuso excepciones.

2.6. Por su parte, la CAM no propuso excepciones pero alegó que la UAESPNN era la entidad llamada a responder por el manejo y administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas –SINAP- y no la Corporación Autónoma Regional y que, como autoridad ambiental, ha cumplido las obligaciones legales y reglamentarias en cuanto a la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Como evidencia, mencionó las actividades ambientales realizadas por la Corporación en la zona amortiguadora del Parque Natural, a través del Proyecto Corredor Biológico⁴⁰. En cuanto a la cuenca del río Suaza manifestó que se encuentra en área protegida y que se han adelantado

³⁷ Folio 299. C2.

³⁸ Folio 119. C1.

³⁹ Folio 577. C3.

⁴⁰ Folio 314. C2.

programas para la construcción de sistemas de tratamiento de aguas residuales en los principales municipios del Huila: Neiva, Pitalito, Garzón, La Plata, Campoalegre y Acevedo, para solucionar el problema de contaminación por vertimientos de aguas residuales urbanas.

2.7. Mediante escrito del 16 de octubre de 2008, ante el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Huila, el señor Adadier Perdomo presentó reforma a la demanda con el objeto de vincular al trámite judicial a la Nación- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como demandado *“por haber omitido gestionar y adelantar proyectos en defensa y con destino a la protección del ecosistema del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos⁴¹”*. Esta solicitud fue atendida favorablemente en auto del 21 de octubre de 2008, donde se ordenó vincular como demandado a la Nación- Ministerio de Industria y Turismo⁴².

2.8. La Nación- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo alegó las excepciones de carencia de requisitos exigidos por la Ley 472 de 1998⁴³ y falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.9. El día 16 de junio de 2009 se llevó a cabo audiencia de pacto de cumplimiento, la cual fue declarada fallida ante la no comparecencia del representante legal del departamento del Huila y la justificación de no comparecencia presentada por la apoderada de la Nación- Ministerio de Defensa Policia Nacional⁴⁴. En esta audiencia también, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito del Huila aceptó la coadyuvancia de los señores Jhon Hamer León Cuellar, Marco Tulio Peña Saenz, Álvaro Quino Narváez, Leonel Rojas Mora, Moises González Bustos, Jose Vicente Rodríguez Medico, Guillero Buitrago Carrillo, Rogert Toro Muñoz, Luz Anabel Sierra Cárdenas, Ruth Dary Carvajal Rojas y Yilberth Palomino Plazas.

2.10. En consideración a la competencia conferida por el artículo 57 de la Ley 1395 de 2010 a los Tribunales Contencioso Administrativos, para conocer en primera instancia de las acciones populares que se interpongan contra entidades del nivel nacional, a

⁴¹ Folio 343. C2.

⁴² Folio 352. C2.

⁴³ Folio 365. C2.

⁴⁴ Folio 482. C3.

través de auto del 23 de junio de 2008⁴⁵, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Huila declaró que carece de competencia y ordenó remitir el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo del Huila para dar trámite a la acción popular. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Administrativo del Huila decidió avocar conocimiento de la presente acción mediante proveído del 3 de septiembre de 2010⁴⁶.

III. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

3.1. El Tribunal Administrativo del Huila mediante providencia del 24 de febrero de 2016 amparó los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la protección de áreas de especial importancia ecológica, a la salubridad pública, así como al acceso a una infraestructura de servicios públicos. Declaró *“solidariamente responsables de la contaminación de la cuenca del río Suaza, por omisión en el ejercicio propio de sus atribuciones constitucionales y legales a la Nación- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM, al Departamento del Huila y al municipio de Acevedo (Huila)”*⁴⁷, así:

“PRIMERO. DECLÁRANSE no probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional y la de carencia de requisitos exigidos por la Ley 472 de 1998 presentada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO. DECLÁRANSE solidariamente responsables de la contaminación de la cuenca del Río Suaza, por omisión en el ejercicio propio de sus atribuciones constitucionales y legales a la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM, al Departamento del Huila y al municipio de Acevedo (Huila), de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO. Por consiguiente, AMPÁRENSE los derechos a la protección de áreas de especial importancia ecológica, al goce de un ambiente sano, a la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su protección sea eficiente y oportuna y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, dentro de la acción popular iniciada por el señor Adadier Perdomo Urquina.

⁴⁵ Folio 742. C4.

⁴⁶ Folio 754. C4.

⁴⁷ Orden 1.

CUARTO. *En consecuencia, para restituir a las cosas a su estado anterior, esto es, para lograr la descontaminación y posterior preservación de la cuenca del Río Suaza la zona de influencia del PNN Cueva de los Guácharos que colinda con el municipio de Acevedo, se dispone lo siguiente:*

1. –ORDÉNASE al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales que, dentro de los dos meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, inicie y ejecute, en no más de seis meses, si aún carece de ellos, los programas y proyectos específicos que se hagan necesarios, en dirección a la recuperación y conservación de la cuenca del Río Suaza que recorre el PNN Cueva de los Guácharos como Área Especial Protegida de la Nación, asumiendo el liderazgo institucional; haciendo uso de la potestad de convocatoria e intervención directa que legalmente le atañe; y ejerciendo las atribuciones de coordinación que le son propias respecto de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM, en la órbita de cumplimiento de las funciones que le competen a esta última como autoridad ambiental en el Departamento del Huila.

2. –ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM y al municipio de Acevedo, con el obligado acompañamiento del Departamento del Huila, acometer de manera inmediata, coordinada y armónica las medidas técnicamente exigibles, jurídicas y presuntamente viables, a fin de atender y mitigar riesgos, eventos e impactos generados por el vertimiento de las aguas residuales y sin tratamiento a la cuenca del Río Suaza en las inspecciones de San Marcos, San Adolfo y Acevedo, que hacen parte de la zona de influencia del PNN Cueva de los Guácharos, y dar solución paulatina pero irrevocable a los problemas que integran el cuadro complejo que, en esencia, afectan esa corriente tributaria del Río Magdalena y que fueron determinadas en las visitas practicadas el 18 de enero de 2011 (fl 771- 779) y los días 5 y 6 de noviembre de 2014 (935-945) como quedó reseñado en precedencia.

Para dar cumplimiento a esta ordenación, las mencionadas entidades deberán actuar en el marco de sus respectivas competencias; en los aspectos que dispongan de recursos humanos, económicos, técnicos, tecnológicos o de equipos, en acatamiento de la jerarquía señalada dentro del Sistema Nacional Ambiental, SINA, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 4º de la Ley 99 de 1993; y siguiendo las políticas y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales, para lo cual se concede un término de cuatro meses para su iniciación, contados a partir de la ejecución de la presente sentencia y doce meses para su conclusión.

Las entidades comprometidas harán todos los ajustes y gestiones que resulten necesarios dentro de sus respectivos planes de desarrollo, o en los programas o proyectos que les dan ejecución, así como en sus respectivos presupuestos.

3. –ORDÉNASE al municipio de Acevedo (Huila) en coordinación y con el apoyo de las demás entidades declaradas responsables y de manera

principal de la CAM, si a la fecha de esta sentencia no lo ha hecho, llevar a cabo todas las acciones administrativas, presupuestales y contractuales a fin de ejecutar las obras que garanticen la prestación eficiente y oportuna del sistema de alcantarillado, garantizando el no vertimiento de aguas residuales y sin tratamiento al Río Suaza en su jurisdicción. Para el cumplimiento de esta ordenación, el municipio cuenta con el término de dos meses para su inicio y veinticuatro meses para su ejecución, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

4. –ORDÉNASE al Departamento del Huila, reportar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM la información con la que cuenta y que sea necesaria para lograr los objetivos del POMCH⁴⁸ del Río Suaza. Asimismo deberá informar al comité de verificación que se creará a partir de esta sentencia, el cumplimiento de cada una de las etapas del contrato suscrito para la “CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO CENTRO POBLADO SAN MARCOS MUNICIPIO DE ACEVEDO HUILA CENTRO ORIENTE” y de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de la obra, a fin de verificar que la misma no afecte la cuenca hidrográfica que se pretende proteger.

5.- EXHÓRTESE a la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM-, al Departamento del Huila y al municipio de Acevedo (Huila), hacer extensiva la responsabilidad de conservación ambiental de la cuenca del Río Suaza a toda la comunidad que habita o circunda y a quienes visitan en calidad de turistas o por cualquier otro motivo el PNN Cueva de los Guácharos en el municipio de Acevedo y su área rural, de manera que cese toda eventual contribución al daño ecológico que padece actualmente la fuente hídrica, intensificando las campañas de sensibilización frente a la necesidad de conservación del ambiente y consolidación de un espíritu de preservación de este patrimonio natural nacional.

Para tal efecto, las entidades cuya responsabilidad se declara mediante la presente providencia, velarán por el integro cumplimiento de esta obligación, dentro del ámbito de sus respectivas competencias constitucionales y legales,

QUINTO.- CRÉASE un Comité de Verificación, que asegure la eficaz implementación de lo ordenado en este fallo que asegure la eficaz implementación de lo ordenado en este fallo, conformado por el actor y de un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –UAE del Sistema de Parques Nacionales Naturales, del Departamento del Huila, del Municipio de Acevedo y de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM; quienes deberán informar bimensualmente al Tribunal sobre las decisiones y acciones que se tomen y se realicen al respecto.

SEXTO.- DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO.- EXONÉRASE de los efectos de este fallo al Ministerio de

⁴⁸ Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas –POMCH-.

Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio de Defensa- Policía Nacional.

OCTAVO.- REMÍTASE copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOVENO.- COMUNÍQUESE esta decisión a las partes.

(...)⁴⁹”.

IV. RECURSOS DE APELACIÓN

4.1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentó recurso de apelación contra el fallo del 24 de febrero de 2016 en el que solicitó revocar las órdenes dispuestas en el numeral cuarto de la sentencia, particularmente las contenidas en los puntos 1, 4 y 5 y la orden del numeral quinto de la sentencia y, en su lugar, declarar que el Ministerio no es responsable por la vulneración a los derechos colectivos invocados en el fallo⁵⁰.

4.1.1. Adujo que las consideraciones del Tribunal para fallar parten de supuestos normativos imprecisos, en la medida que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales no son parte de la misma entidad, sino que se trata de dos entidades del mismo sector pero con distintas funciones delimitadas por la ley.

4.1.2. A su turno, manifestó que el Ministerio, como ente rector del Sistema Nacional Ambiental –SINA-, no actúa como superior jerárquico de las Corporaciones Autónomas Regionales y que son éstas, en el ámbito de su jurisdicción, las llamadas a garantizar el derecho al ambiente sano de los ciudadanos, por lo que en este caso el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no era el competente para responder por el supuesto daño ocasionado a los derechos colectivos discutidos⁵¹.

4.2. La Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales, interpuso recurso de apelación contra la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Huila y solicitó revocar la decisión en lo que concierne a las órdenes emitidas contra esta entidad.

⁴⁹ Folios 1017 a 1018, C6.

⁵⁰ Folio 1022. C6.

⁵¹ Folio 1028. C6.

4.2.1. En sus consideraciones, hizo alusión a las competencias otorgadas a ésta mediante ley, las cuales están circunscritas exclusivamente a las áreas que hacen parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales, razón por la cual no tiene la competencia para *“implementar políticas que vinculen a los municipios y a las Corporaciones Autónomas fuera del ámbito territorial del PNN Cueva de los Guácharos, por lo que serán estos entes territoriales quienes en su marco de autonomía deben definir las mejores medidas que garanticen la recuperación y conservación de la cuenca del río Suaza⁵²”*. En este mismo sentido, advirtió que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales de Colombia son entidades distintas con competencias diferenciadas.

4.2.2. De otra parte, manifestó que del análisis realizado por el juez de primera instancia se deduce que el vertimiento de aguas residuales y sin tratamiento a la cuenca del río Suaza se presenta *“en el área rural que colinda con el Parque Nacional Natural, por lo que son las autoridades municipales y la autoridad ambiental competente en la zona quienes deben tomar las medidas adecuadas frente al tema⁵³”*. Siendo ello así y debido a que la contaminación se genera fuera del área del Parque Nacional, adujo que al estar radicada la competencia únicamente en las zonas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, la entidad no ha vulnerado los derechos colectivos objeto de debate en esta acción.

4.3. Mediante escrito del 11 de marzo de 2016, la CAM presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Huila. Manifestó que, conforme a lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 352 del Código de Procedimiento Civil, sustentaría el recurso. No obstante, en el término previsto para estos fines, no presentó la correspondiente sustentación.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 57 de la Ley 1395 del 12 de julio de

⁵² Folio 1040. C6.

⁵³ Folio 1041. C6.

2010⁵⁴ y 132 del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para conocer, en segunda instancia, de los recursos de apelación en contra de las sentencias proferidas por los Tribunales Administrativos en las acciones populares.

5.2. ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

5.2.1. Mediante auto del 14 de julio de 2016 se admitieron los recursos de apelación interpuestos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales y la CAM contra la sentencia del 24 de febrero de 2016 dictada por el Tribunal Administrativo del Huila⁵⁵ y se dispuso a las partes el término de diez (10) días hábiles para alegar de conclusión.

5.2.2. El señor Adadier Perdomo Urquina, demandante, reiteró los argumentos expuestos en la demanda de acción popular. Indicó que la situación que años atrás denunció, con motivo de la inexistencia de vías de acceso y la afectación al Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, continúa latente. En cuanto al reconocimiento del pago del incentivo se opuso a lo dispuesto en la sentencia de primera instancia y, en su lugar, solicitó que éste fuera reconocido a cargo del presupuesto de las entidades accionadas.

5.2.3. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó que se revoquen las órdenes impuestas a éste en la sentencia de primera instancia, para lo cual, reiteró las consideraciones expuestas en el recurso de apelación.

5.2.4. Por su parte, la CAM solicitó revocar la sentencia en lo que tiene que ver con las obligaciones que le fueron impuestas. En su escrito se refirió específicamente a la orden consistente en llevar a cabo acciones administrativas que garanticen la prestación eficiente y oportuna del servicio de alcantarillado en el sentido de realizar, como autoridad ambiental, el seguimiento a los compromisos del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos –PSMV- del Municipio de Acevedo, exigir el cumplimiento de la normatividad sobre vertimientos, establecida mediante Resolución No. 0825 de 2006 expedida por la CAM y cofinanciar, con recursos de la tasa retributiva, los estudios,

⁵⁴ “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”.

⁵⁵ Folio 1073. C6.

diseños y/o la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales para el municipio de Acevedo, Huila⁵⁶.

5.3. HECHOS

5.3.1. El río Suaza nace en el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, su cuenca cubre parte de los municipios de Acevedo, Suaza, Guadalupe, Altamira y Garzón, en el Departamento del Huila.

5.3.2. En zonas circundantes al Parque Natural mencionado, particularmente en la inspección de San Adolfo, en la vereda de San Marcos, Municipio de Acevedo, y en el propio Municipio de Acevedo, se realizan vertimientos de aguas residuales domésticas directamente sobre el río Suaza sin tratamiento previo.

5.3.3. El casco urbano de la inspección de San Adolfo, Municipio de Acevedo, se encuentra a *“unos 15 kilómetros del límite norte del Parque. El carretable llega a 7.7. km del límite norte del parque. Acevedo se encuentra a 28 km por carretera de San Adolfo y a más de 40 km del Parque^{57”}*.

5.3.4. La vereda de San Marcos, Acevedo, no tiene sistema de alcantarillado. Por su parte, el Municipio de Acevedo, si bien cuenta con alcantarillado, éste fluye a través de seis (6) puntos de descarga que van directamente al Río Suaza. Adicionalmente no cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales⁵⁸.

5.4. PROBLEMAS JURÍDICOS

Para resolver, la Sala se pronunciará previamente sobre los siguientes problemas jurídicos:

¿Están legitimados por pasiva el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales de Colombia para garantizar el amparo a los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano, la protección de áreas de especial importancia ecológica, la salubridad pública y el acceso a una

⁵⁶ Folios 1131 a 1133. C6.

⁵⁷ Folio 772. C4.

⁵⁸ Folios 934 a 945 C5. Folios 769 a 779 C4.

infraestructura de servicios públicos, si los vertimientos que se realizan directamente sobre la cuenca de un río se presentan por fuera del área de un Parque Nacional Natural?,

Adicionalmente, y como quiera que la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena no sustentó su recurso, pero presentó alegatos de conclusión, y que el actor no apeló pero presentó peticiones en el alegato, la Sala se pronunciará sobre el siguiente problema jurídico: ¿Es procedente abordar en la sentencia el análisis de argumentos planteados en la etapa de alegaciones de conclusión en segunda instancia, aun cuando no fueron propuestos en el recurso de apelación contra la sentencia que es objeto de la alzada?

5.5. Análisis de la Sala

5.5.1. Cuestión previa

5.5.1.1. Tanto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como Parques Nacionales Naturales, condenadas en el proceso, manifestaron su inconformidad con la decisión apelada por considerar que no son responsables por las vulneraciones a los derechos colectivos protegidos, en la medida en que no son competentes para dar cumplimiento a las órdenes emitidas por el Tribunal Administrativo del Huila.

5.5.1.2. En primer lugar, es necesario precisar que en el análisis del presente caso no se entrará a discutir lo relacionado con la disposición de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento previo hacia la cuenca del río Suaza, desde los puntos de descarga de la inspección de San Adolfo, la vereda San Marcos y el municipio de Acevedo, toda vez que ninguna de las partes lo controvierte y, en efecto, fue un hecho que se acreditó en el trámite de primera instancia. Al respecto, obran en el expediente las actas de visita rendidas por la Secretaría de Salud Departamental del Huila⁵⁹ que dan cuenta de la carencia de infraestructura necesaria para el

⁵⁹ La Secretaría de Salud departamental de la Gobernación del Huila rindió dos informes en el trámite de acción popular: (i) Acta de visita realizada los días 21 y 22 de julio de 2010 al Sistema de Alcantarillado de la Inspección de San Adolfo, San Marcos y zona urbana del municipio de Acevedo (obra a folios 743 a 745, C4) y (ii) Acta de visita realizada los días 5 y 6 de noviembre de 2014 en San Adolfo, San Marcos y Acevedo (obra a folios 935 a 945, C5).

tratamiento de aguas residuales y el vertimiento directo de éstas sobre el río Suaza.

Expresamente, maniesta el profesional de la Secretaría de Salud:

“(…)

En la inspección de San Adolfo, actualmente las aguas del alcantarillado son vertidas directamente, sin ningún tratamiento al río Riesitos y este posteriormente entrega sus aguas al río Suaza. Se deberían revisar los diseños y el sistema de tratamiento que existe y determinar si se pueden volver a poner en funcionamiento para que se de tratamiento a las aguas negras antes de desacargar al río Suaza.

(…)

En la vereda San Marcos, no se cuenta con sistema de alcantarillado y las aguas de las viviendas son descargadas directamente al río Suaza, sin ningún tipo de tratamiento, sin cumplir lo establecido en el Decreto 1594 de 1984.

(…)

La zona urbana cuenta con sistema de alcantarillado combinado descargando al río Suaza. Se tienen 6 descargas directas del alcantarillado sobre el Río Suaza y una descarga sobre la Quebrada La Marajo, la cual posteriormente descarga sobre el río Suaza.

(…)

Como se puede observar no se cuenta con ningún sistema antes de que las aguas del alcantarillado descarguen al río Suaza, es decir hay un adescarga directa de aguas negras al río, sin tener en cuenta lo establecido en el Decreto 1594 de 1984, que reglamenta la parte de vertimientos líquidos

(…)”.

En el mismo sentido, se observa el informe técnico rendido por el administrador del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos del cual se desprende también la evidencia de vertimientos a la cuenca del río Suaza (folios 771 a 779 del expediente):

“La población rural en el trayecto entre el parque y la inspección de San Adolfo no cuenta con sistemas de tratamiento de las aguas servidas. La cuenca del río Suaza presenta fragmentación en su cobertura como consecuencia de las actividades de subsistencia de las comunidades que allí habitan.

[Respecto a la vereda San Marcos] (…) el poblado no cuenta con sistema de alcantarillado, las aguas servidas de las casas van directamente al río Suaza (…).

[Respecto al municipio de Acevedo] (…) el sistema de alcantarillado fluye a través de seis vertederos, cuatro van directamente al río Suaza y dos que van a la quebrada Guache, que a su vez desembocan en el río Suaza (…)”.

5.5.1.3. La sentencia del 24 de febrero de 2016, en el análisis referido a la afectación del río Suaza por la disposición de vertimiento de aguas residuales y la

atribución de este hecho al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, manifestó:

“(…)para la Sala no existe duda que la entidad Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha vulnerado los derechos colectivos de protección de áreas de especial importancia ecológica y al goce de un ambiente sano, por exceder los límites de lo razonable para garantizar la no contaminación del Río Suaza, teniendo en cuenta que, analizadas las pruebas a las que se acaba de hacer referencia, pese a que el río Suaza nace y recorre el PNN Cueva de los Guácharos, la cartera ministerial ha omitido dar cabal aplicación al principio de precaución, en virtud del cual se establece que las autoridades públicas deben velar por la protección y conservación del medio ambiente, precaviendo la ocurrencia de posibles daños aún cuando éstos sean puramente potenciales (...)” (Subrayado y negrita fuera de texto)⁶⁰.

Teniendo presente que para el juez de primera instancia la cuenca del río Suaza atraviesa el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, respecto a la ocurrencia de vertimientos y a la atribución de responsabilidad, dicha Corporación señaló:

“Obsérvese que una de las prohibiciones en el Sistema de Parques Naturales, es el vertimiento de sustancias contaminantes a las fuentes hídricas (artículo 336 Decreto Ley 2811 de 1974) y que desde la expedición del plan de manejo del PNN para el periodo 2005-2009 la dependencia que vela por este sistema determinó la puesta en riesgo del ecosistema de la reserva nacional por la ausencia de tratamiento de las aguas que se vierten en la corriente tributaria del río Magdalena, situación que se ha mantenido incólume, tal y como lo demuestran la visita practicada por el mismo administrador del parque en la etapa probatoria, para el año 2011, que determinó la ausencia de laguna de oxidación en las inspecciones de San Marcos, San Adolfo y Acevedo, y la inspección realizada por la Secretaría de Salud de la Gobernación del Huila en el informe de inspección realizada los días 5 y 6 de noviembre de 2014 que corroboró la misma circunstancia, documentos de los cuales es fácil concluir que se ha puesto en riesgo el ecosistema del parque y el alcance del desarrollo sostenible no solo del río Suaza sino de la principal arteria fluvial del país (...)”.⁶¹ (Subrayado y negrita fuera del texto original). (Sic).

Según este análisis el Tribunal Administrativo del Huila estableció, en cuanto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a Parques Nacionales Naturales:

“En consecuencia y atendiendo los pronunciamientos del Máximo Tribunal

⁶⁰ Folio 1012.C6.

⁶¹ Ibid.

de lo Contencioso Administrativo en materia de fuentes hídricas como elemento de desarrollo sostenible, se establecerán medidas de protección respecto de la Cuenca del Río Suaza, las cuales deberán ser abordadas por las entidades responsables conforme a sus competencias. Así, como primera medida, la Sala ordenará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –UAE del Sistema de Parques Naturales Nacionales que, dentro de los dos meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, inicie y ejecute en no más de seis meses, si aún carece de ellos, los programas y proyectos específicos que se hagan necesarios, en dirección a la recuperación y conservación de la cuenca del Río Suaza que recorre el PNN Cueva de los Guácharos como Área Especial Protegida de la Nación, asumiendo el liderazgo institucional; haciendo uso de la potestad de convocatoria e interención directa que legalmente le atañe; y ejerciendo las atribuciones de coordinación que le son propias respecto de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM, en la órbita de cumplimiento de las funciones que le competen a esta última como autoridad ambiental en el departamento del Huila⁶²”.

5.5.2. Estudio de competencias

Así pues, pasa la Sala a analizar las competencias de las recurrentes, en aras de determinar si se encuentran o no facultadas para cumplir con las órdenes dadas por el Tribunal.

5.5.2.1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme al artículo 1.1.1.1.1. del Decreto 1076 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente, “es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible”. Asimismo dirige el Sistema Nacional Ambiental –SINA- y debe, junto con el Presidente de la República, formular la política pública nacional ambiental y de recursos naturales renovables.

Conforme a estos objetivos y según las funciones específicamente asignadas a esta cartera Ministerial consagradas en el artículo 2º del Decreto 3570 de 2011, se deduce que, en términos de competencias ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no ejerce propiamente funciones de seguimiento y control en

⁶² Folio 1016.C6.

cuanto al uso y administración de los recursos naturales a lo largo del territorio nacional, así como tampoco tiene a cargo funciones relacionadas con la ejecución de obras o proyectos para la descontaminación o recuperación de los recursos naturales. Estas funciones han sido específicamente asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales quienes, conforme a los términos de la Ley 99 de 1993, ejercen la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción⁶³. Los numerales 12 y 20 del artículo 31 de la citada ley disponen:

“Artículo 31º.- Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

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

(...)

20. Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

(...)” (Subrayado y negrita fuera de texto original).

De manera pues que como ente rector de la política ambiental el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no está facultado para responder por hechos en donde se endilgue la ocurrencia de hechos de contaminación ni sobre aquéllos en donde se requiere la ejecución de obras o proyectos de recuperación del ambiente.

5.5.2.2. En lo que hace a las competencias de Parques Nacionales Naturales, mediante el Decreto 3572 de 2011 se creó esta entidad, como un organismo del nivel central, con autonomía administrativa y financiera con el objetivo de administrar y

⁶³ No obstante, los municipios también tienen a cargo la obligación de velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución Política y la ley en los términos de la Ley 1551 de 2012. Inclusive, de acuerdo al principio de armonía regional previsto en la Ley 99 de 1993, las funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, a cargo de las entidades territoriales, se ejercerán de manera coordinada y armónica con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental.

manejar el Sistema de Parques Nacionales Naturales y coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. El artículo 2º del citado decreto señala las funciones de esta entidad, dentro de las cuales es pertinente destacar las siguientes:

“Artículo 2. Funciones. Parques Nacionales Naturales de Colombia, ejercerá las siguientes funciones:

1. Administrar y manejar el Sistema de Parques Nacionales Naturales, así como reglamentar el uso y el funcionamiento de las áreas que lo conforman, según lo dispuesto en el Decreto -Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

(...)

3. Formular los instrumentos de planificación, programas y proyectos relacionados con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

(...)

7. Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y emitir concepto en el marco del proceso de licenciamiento ambiental de proyectos, obras o actividades que afecten o puedan afectar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, conforme a las actividades permitidas por la Constitución y la ley

(...)” (Subrayado y negrita fuera del texto original).

La normatividad ambiental que regula el ejercicio de competencias a cargo de Parques Nacionales Naturales permite inferir que (i) como Unidad Administrativa Especial, es una entidad del nivel central distinta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pues, aún cuando ambas hacen parte del sector de ambiente y desarrollo sostenible, tienen por ley asignadas funciones claramente diferenciadas y (ii) las funciones a su cargo se circunscriben a las áreas que constituyen el Sistema de Parques Nacionales Naturales⁶⁴.

5.5.3. Valoración probatoria

Conforme obra en el plenario, en el informe de visita presentado por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales⁶⁵, el administrador del

⁶⁴ Conforme al artículo 2.2.2.1.2.2. del Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente las áreas que hacen parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales son Parque Natural, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque.

⁶⁵ Este informe se presentó con ocasión de la prueba de oficio decretada por el Tribunal Administrativo del Huila mediante Auto del 17 de noviembre de 2010 (folio 758 del expediente) en donde solicitó a la entonces Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial “designar un técnico idóneo para que practique visita en el municipio de Acevedo, Huila sitio “Cueva de los Guácharos” y rinda el informe ordenado en auto de fecha 23 de marzo de 2010”. En este auto del 23 de marzo de 2010, el juez ordenó que

Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos realizó un contexto de los sitios visitados de la siguiente manera:

“CONTEXTO DE LOS SITIOS DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA

El Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos se encuentra ubicado al suoriente del Huila y suroccidente del Caquetá, en jurisdicción de los municipios de Acevedo y San José del Fragua, respectivamente.

El río Suaza nace en el Parque y su cuenca cubre parte de los municipios de Acevedo, Suaza, Guadalupe, Altamira y Garzón, en el departamento del Huila.

San Adolfo es un corregimiento de Acevedo y su casco urbano se encuentra por camino y carreteable, a unos 15 kilómetros del límite norte del Parque. El carreteable llega a 7.7 km del límite norte del Parque.

Acevedo se encuentra a 28 km por carretera de San Adolfo y a más de 40 km del Parque.

Por lo tanto la información solicitada solo tiene que ver directamente con el Parque en lo que respecta al guácharo y parte de la cuenca superior del río (...)⁶⁶”

De lo anterior se desprende que las descargas suceden y generan afectaciones fuera del área límite del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos.

5.5.4. Aplicación al caso

La legitimación en la causa por pasiva alude a la aptitud que debe reunir el demandado para oponerse a las pretensiones que el demandante formula en su contra⁶⁷, de manera pues que, si aquél no tiene relación con los hechos que dieron

- *“Se determine su impacto, riesgos, peligro, contaminación, efectos patógenos posibles para la población circundante; o si por el contrario su localización y seguridades permiten considerar que no hay riesgo posible para la vida humana, los bienes situados en el lugar y la conservación del medio ambiente deforestación de la cuenca del río Suaza, corresponden a las especificaciones internaciones en materia de protección y garantizan efectiva protección a los habitantes de la región, o por el contrario, son insuficientes e imperfectos, teniendo en cuenta el estado de contaminación no sólo desde el punto de vista atentando contra la salud de las personas sino también de la contaminación del medio ambiente.*

- *Se determine si existen lagunas de oxidación de los alcantarillados en las inspecciones de San Adolfo, San Marcos y Acevedo, respectivamente. Si las aguas negras servidas del alcantarillado tienen medios existentes, u otros medios efectivos de control de olores, mosquitos, entre otros vectores patógenos, o cumplen solo formalmente y sin ninguna efectividad las exigencias gubernamentales.*

- *Se determine si existe cuidado y protección de la fauna silvestre y si se ha garantizado la protección del Guácharo.*

- *Lo demás que estime pertinente”.*

⁶⁶ Folio 774. C4.

⁶⁷ Precisamente, con base en esta consideración, la jurisprudencia de esta Corporación ha diferenciado entre la legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa por pasiva, en los siguientes términos: “(...)

lugar a la presentación de la demanda no estará legitimado materialmente y, en consecuencia, se configurará la excepción que se estudia.

En virtud de lo anterior y en observancia de lo dispuesto en la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, se evidencia que existe falta de legitimación en la causa del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales para cumplir con la orden consistente en ejecutar proyectos específicos tendientes a la recuperación y conservación de la cuenca del río Suaza, toda vez que esta orden no se encuentra dentro del marco de competencias asignado a estas entidades mediante ley.

Como rector de la política pública ambiental el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no ejerce funciones relacionadas con la ejecución de obras o proyectos para la descontaminación o recuperación de los recursos naturales en el territorio nacional, ya que, como se advirtió párrafos atrás, esta competencia está a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales, como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción.

Ahora bien, en consideración a que en este caso la disposición de vertimientos de aguas residuales en la inspección de San Adolfo, el corregimiento de San Marcos y

*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 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 (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 8 de abril de 2014, Rad. No. 76001-23-31-000-1998-00036-01(29321). C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa).*

el municipio de Acevedo, Huila, ocurre fuera del área del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos y que la competencia de Parques Nacionales Naturales se encuentra determinada dentro de las áreas que constituyen el Sistema de Parques Nacionales Naturales, tampoco está legitimado en la causa por pasiva y en consecuencia, no le es atribuible la ejecución de proyectos de recuperación de recursos naturales fuera del área del Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos.

Sobre este punto, esta Sala considera necesario destacar que existen herramientas de información geográfica que facilitan el entendimiento de las problemáticas ambientales y que se encuentran a disposición de todos quienes se interesen en conocer y resolver inquietudes sobre el particular. En Colombia, el Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial Nacional – SIGOT- es una herramienta que facilita el acceso y uso de información georreferenciada con el propósito de contribuir a una eficiente y oportuna toma de decisiones por parte de las autoridades; su objetivo es que, de manera coordinada y concertada con las entidades encargadas de la producción de datos e información cartográfica y los usuarios de ésta, se organice la producción y divulgación de información espacial. Son estos instrumentos de los cuales se puede valer el operador judicial al momento de verificar los hechos que en esta materia le son puestos en conocimiento.

Así pues, la Sala revocará la orden impuesta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales contenida en el punto uno del numeral cuarto de la sentencia impugnada.

Ahora bien, aun cuando en su escrito de apelación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no se opuso expresamente frente a la declaratoria de responsabilidad solidaria por la contaminación del río Suaza dispuesta en el numeral segundo de la sentencia de primera instancia, en aplicación del principio de legalidad y en razón a que en sus competencias no le es oponible la responsabilidad de contaminación sobre la cuenca del río Suaza, esta Sala modificará parcialmente la orden dispuesta en el numeral segundo de la sentencia impugnada.

De otro lado, en lo que hace a la apelación de las órdenes vistas en los puntos cuatro

(4) y cinco (5) del numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia, lo que advierte la Sala es que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no sustentó su inconformidad.

5.6. Argumentos de los alegatos de conclusión en segunda instancia que no fueron presentados en el recurso de apelación

Observa esta Sala que tanto el actor como la CAM invocaron argumentos en el trámite de alegatos de conclusión en segunda instancia, no expuestos en los recursos de apelación presentados, en el primer caso por cuanto no apeló la sentencia del Tribunal, y en el segundo porque aún cuando manifestó su intención de apelar no fue allegada la sustentación en el término previsto para esos efectos.

En efecto, obra a folio 1094 solicitud del actor en relación con que se reconozca el incentivo económico con cargo al presupuesto de las entidades demandadas y solicitud presentada por la CAM, folios 1131 a 1133, para que la sentencia sea revocada en lo que tiene que ver con las obligaciones que le fueron impuestas. Sobre el particular, manifiesta la Sala que no es procedente resolver tales cuestiones, toda vez que fueron propuestas en los alegatos de conclusión de segunda instancia, siendo que el ordenamiento jurídico prevé que para esos efectos la oportunidad procesal pertinente es en el recurso de apelación en atención a lo dispuesto en el artículo 320 del C.G.P, so pena de desconocer los derechos al debido proceso, defensa y contradicción de las partes e intervinientes⁶⁸.

Así lo ha precisado esta Sección en diversos pronunciamientos en los que el análisis ha sido el que a continuación se enuncia:

“Esta Sección, en diversas oportunidades⁶⁹ ha puesto de presente que el juez de la segunda instancia está sujeto, al decidir la apelación, a los

⁶⁸ **“Artículo 320. Fines de la apelación.** El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71.”.

⁶⁹ Cfr., entre otras, la Sentencia de 30 de enero de 2014. C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Radicación Número: 76001-23-31-000-2005-02220-01. Actor: Emcali E.I.C.E. - E.S.P. Demandado: Departamento Administrativo del Medio Ambiente del Municipio de Santiago de Cali y la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali. Sentencia de 21 de noviembre de 2013. C.P. Dra. Ma. Claudia Rojas Lasso. Radicación Número: 50001-23-31-000-1999-03802-01 Actor: Interconexión Eléctrica S. A. E. S. P. Demandado: Secretaria de Planeación Municipal de Medellín.

planteamientos expuestos en el recurso de alzada sin que esté facultado para pronunciarse sobre aspectos o puntos de la sentencia de primera instancia que no fueron objeto de impugnación. Igualmente ha reiterado que no puede abordar materias o cuestiones que se plantean en la apelación, pero que no hacen parte del concepto de violación del libelo, ni que la sentencia de primera instancia estudió. La lealtad procesal y la congruencia que debe existir entre el recurso, la sentencia censurada y el concepto de violación de la demanda imponen que al apelante le esté vedado exponer en el recurso hechos, cargos y elevar pretensiones nuevas que no alegó en la demanda. Si lo hiciera, el ad-quem no puede abordar el estudio de estos nuevos reproches pues es su deber salvaguardar los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa de la contraparte en el proceso⁷⁰.

Así las cosas, la Sala no puede estudiar los argumentos presentados por el demandante y por la CAM en los alegatos de conclusión, en segunda instancia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE el artículo segundo de la sentencia del 24 de febrero de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, en lo referente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, respecto a la declaración de responsabilidad solidaria por la contaminación de la cuenca del río Suaza a esta cartera ministerial.

SEGUNDO: MODIFICAR el artículo segundo de la sentencia del 16 de febrero de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, por cuanto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no le es atribuible la contaminación de la cuenca del río Suaza.

En consecuencia, el artículo segundo de la sentencia del 16 de febrero de 2016, será del siguiente tenor:

“SEGUNDO: Declárense responsables de la contaminación de la cuenca del río

⁷⁰ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 7 de mayo de 2015. Proceso número 41001-23-31-000-2006-00234-01. Magistrada Ponente: María Claudia Rojas Lasso.

Suaza, por omisión en el ejercicio propio de sus atribuciones constitucionales y legales a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM, al Departamento del Huila y al Municipio de Acevedo”.

TERCERO: REVOCAR el punto 1 del artículo cuarto de la sentencia del 16 de febrero de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, conforme a las razones dispuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia del 16 de febrero de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila.

QUINTO: En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **REMITIR** copia auténtica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.

SEXTO: Ejecutoriado este proveído, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del 17 de noviembre de 2017.

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
GONZÁLEZ**

**Presidente
Consejero de Estado**

MARÍA ELIZABETH GARCÍA

Consejera de Estado

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado**