



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Cartagena de Indias D. T. y C., trece (13) de abril de dos mil diecisiete (2017)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Acción:</b>	Popular
<b>Radicación:</b>	13-001-23-33-000-2015-0052-00
<b>Demandante:</b>	Jaime Ortega Álvarez
<b>Demandado:</b>	Departamento de Bolívar – Municipio de Córdoba – CARDIQUE – CORMAGDALENA y otros
<b>Asunto</b>	Protección de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.
<b>Magistrado Ponente:</b>	Edgar Alexi Vásquez Contreras

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Corporación a emitir fallo de primera instancia en el proceso de la referencia.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. DEMANDA

#### 3.1.1. Pretensiones

El señor Jaime Ortega Álvarez presentó acción popular contra el Departamento de Bolívar – Municipio de Córdoba – CARDIQUE – CORMAGDALENA- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en la que solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

*"1. Ordenar al demandado ejecutar las acciones tendientes a evitar el daño contingente, y hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos.*

*2. Ordenar realizar los estudios correspondientes y las acciones necesarias para evitar que esta erosión del Río Magdalena termine llevándose a este corregimiento de Córdoba Bolívar y evitar pérdidas humanas que pueda causar el deslizamiento."*

#### 3.1.2. Hechos

Para sustentar fácticamente la demanda, el actor afirmó, en resumen, lo siguiente: (fs. 1-3):

Tacamocho es un corregimiento del Municipio de Córdoba, Bolívar, que se encuentra ubicado a orillas del río Magdalena y está conformado por más de 700 familias.

Desde hace más de 10 años el río empezó a erosionar en la parte sur del corregimiento, aguas arriba, afectando a toda la población.





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

En febrero de 2008 el laboratorio de ensayos hidráulicos de la Universidad Nacional de Colombia, emitió el informe CM-409 denominado "estado actual del dique doble propósito existente entre los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar" el cual fue entregado a CORMAGDALENA.

En la sección de conclusiones y recomendaciones el informe señaló: "...la erosión de la orilla se presenta desde el corregimiento de Tacamocho hacia aguas arriba en una longitud de 2 Km aproximadamente" "para el control de la erosión se requiere hacer obras de control que deben cubrir una longitud de la orilla aproximadamente 3 Km".

Ninguna de las recomendaciones fue realizada por las demandadas, lo que permitió que la erosión continuara y que la población esté en riesgo.

A la fecha de presentación de la demanda se encuentra erosionado el jarillón del frente del corregimiento y amenaza con erosionar la primera calle, por lo que muchas familias han tenido que evacuar sus viviendas.

La situación que se presenta en el pueblo es grave y amerita una intervención urgente de los entes gubernamentales.

### 3.2. Trámite procesal.

La demanda se admitió por auto de 25 de febrero de 2015 y como medida cautelar se ordenó al Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar, CORMAGDALENA y la UNGRD, y en atención a las conclusiones y recomendaciones realizadas por la Universidad Nacional, que realizara la obra civil necesaria para precaver la erosión del Río Magdalena en el Corregimiento de Tacamocho, teniendo en cuenta los estudios, diseños y proyectos definitivos con la inclusión de mediciones topográficas y barimétricas de la zona que permitan la gestión del riesgo (fs. 111-122 Cuaderno N° 1).

Por auto de 20 de abril de 2015 se convocó a las partes a audiencia especial de pacto de cumplimiento;<sup>1</sup> y a solicitud de CORMAGDALENA se ordenó vincular y notificar a CARDIQUE, atendiendo lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998. (fs. 301-304 Cuaderno N° 2)

Mediante auto de 11 de junio de 2015 se fijó como fecha de audiencia de pacto de cumplimiento el 13 de julio del mismo año (fs. 324 ibídem).

<sup>1</sup> f. 210 Cuaderno N° 1

Por auto de 16 de julio de 2015, se ordenó la suspensión del cumplimiento de las medidas cautelares decretadas (fs. 389-391 ibídem).

Mediante auto de 16 de marzo de 2017 se ordenó levantar las medidas cautelares suspendidas y decretar unas nuevas medidas cautelares de urgencia (fs. 595-598 Cuaderno N° 3)

Por auto de 17 de marzo de 2017 se ordenó vincular al Fondo de Adaptación y se corrió traslado por el término de 10 días para contestar la demanda (f.591 Ibídem).

Mediante auto de 12 de junio de 2017 se abrió a pruebas el proceso y el 11 de octubre de 2017, por Secretaría, se corrió traslado a las partes los documentos aportados por el Municipio de Córdoba (fs. 779 del Cuaderno N° 4).

Por auto del 30 de octubre de 2017 se corrió traslado para que las partes presentaran alegatos de conclusión y el Agente del Ministerio Público rindiera concepto (f. 811 Ibídem).

**3.3. Contestaciones.**

**3.3.1. La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres- UNGRD -<sup>2</sup>** contestó oportunamente la demanda, y se opuso a las pretensiones con apoyo en los siguientes argumentos:

De acuerdo con el Decreto 4147 de 2011, "*por medio del cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*", su objetivo es dirigir la implementación de la gestión del riesgo y desastre, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres SNPAD, en virtud de la Ley 1523 de 2012.

En el sub-lite se configuran las **excepciones previas** de ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad y **falta de legitimación en la causa por pasiva**, en razón a que la obligación de responder por los eventuales daños a los derechos colectivos no es suya, sino de los entes territoriales. Aunque los órganos de nivel nacional, como la UNGRD, tienen competencias en materia de prevención y atención de desastres, no pueden suplantarse o sustituir las competencias de las entidades territoriales.

También se configura la excepción de fondo de **ausencia de los elementos que configuran la responsabilidad extracontractual**, en primer lugar, porque de acuerdo con el artículo 4° del Decreto 4147 de 2011 solo tiene como función coordinar el SNPAD y, en segundo lugar, porque el artículo 2° ibídem establece

<sup>2</sup> Fls. 127-136



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y habitantes del territorio colombiano, por lo cual las entidades públicas, privadas y comunitarias, deben desarrollar y ejecutar los procesos de gestión del riesgo; como realizar conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres en el marco de sus competencias, etc., y el alcalde, como conductor del desarrollo local, es responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el Distrito o Municipio.

Luego, solo se le puede imputar responsabilidad y pedir una indemnización si se demuestra la existencia de un hecho dañoso que le resulte imputable, la existencia de un daño, el perjuicio sufrido por los demandantes y la existencia de un nexo de causalidad que los vincule.

Agregó que la falla del servicio por presunta omisión o falta de atención frente a los daños ocasionados por el río Magdalena solo es imputable al Municipio demandado, y como no existe prueba de dichos daños, las pretensiones resarcitorias carecen fundamento.

**3.3.2. La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – CORMAGDALENA,**<sup>3</sup> contestó la demanda en los términos que se resumen.

Suscribió el convenio No. 1-0002-2011 con el Municipio de Córdoba – Bolívar, cuyo objeto fue la *"Construcción de obras de protección contra inundación en el sector de Tacamocho – Tacamochito, Municipio de Córdoba – Departamento de Bolívar"*, en cuyo cumplimiento el Municipio de Córdoba suscribió el contrato N° 001-2011, cuyo objeto fue la construcción de un dique doble propósito (carreteable y para el control de inundaciones), que comunica los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito, ejecutado entre los años 2012 y 2013 en un 100%.

No es responsable por todos los hechos relacionados con el Río Magdalena, por el solo hecho de tener a su cargo su protección y administración.

No debe confundirse la naturaleza de CORMAGDALENA con la de las Corporaciones Autónomas Regionales – CAR., en primer lugar, porque aquella fue creada por mandato constitucional y sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 331 de la Constitución Política y la Ley 161 de 1994, mientras que las CAR se crearon por decisión de política legislativa y sus funciones están reguladas por las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997.

De acuerdo con el artículo 2° de la Ley 161 de 1994, CORMAGDALENA tiene como objeto la recuperación de la navegación y de la actividad portuaria, la

<sup>3</sup> Fs. 165-174

Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

adecuación y conservación de tierras, la generación y distribución de energía así como el aprovechamiento sostenible y la preservación del medio ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables, mientras que las CAR se encargan de administrar el medio ambiente, los recursos naturales y propender por el desarrollo sostenible en su jurisdicción.

CORMAGDALENA no forma parte de ninguno de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo establecidos en el artículo 31 de la Ley 1523 de 2012, y no tiene como misión prevenir desastres en los municipios rivereños del río Magdalena.

De acuerdo con los artículos 1° de la ley 388 de 1997 y 71 de la Ley 715 de 2001, le corresponde al Municipio de Córdoba prestar el servicio público de prevención y atención de desastres y reubicar los asentamientos que se encuentren en zona de alto riesgo.

CORMAGDALENA **no está legitimada en la causa por pasiva**, porque las entidades estatales solo pueden hacer lo que le permite la ley, y en este caso no le es imputable la omisión alegada como violatoria de derechos colectivos, toda vez que no tiene entre sus funciones la prevención de inundaciones.

La legitimación en la causa, no debe ser analizada solamente desde el punto de vista procesal, sino sustancial, porque además de ser requisito de procedibilidad de la acción que debe acreditarse al momento de la admisión de la demanda, también es fundamento de la pretensión.

Luego, el demandado debe tener relación con los intereses que se pretenden hacer valer en juicio, pues de lo contrario no podría debatirlos, ya que la relación jurídico - material que se debate en el proceso (omisión del Estado en la prevención de desastres) no sería la misma relación jurídico - procesal que se presenta en el debate judicial, por lo que no es posible realizar la atribución del deber de realizar las acciones tendiente a la protección del derecho colectivo, cuando no recae dentro de sus funciones la protección del mismo

**3.3.3. El Departamento de Bolívar** contestó la demanda,<sup>4</sup> y se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso como excepciones:

**-Inexistencia del daño o perjuicio**, porque la responsabilidad patrimonial del Estado presupone i) presencia de un daño antijurídico, ii) causalidad material iii), y iii) imputación jurídica; y no reposa en el expediente prueba de los daños causados por el Departamento al accionante.

---

<sup>4</sup> Fs. 190-200





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

En el evento que se pruebe que los accionantes sufrieron daños, se debe tener en cuenta que aquél es consecuencia del "fenómeno de la niña", por lo que no se le debe imputar responsabilidad alguna al Departamento.

Tal y como lo sostuvo la Corte Constitucional en sentencia C - 156 de 9 de Marzo de 2011, al decidir sobre la constitucionalidad del Decreto 4580/10, los daños causados se deben a circunstancias que no hubieran podido preverse. Por lo anterior, quedó demostrado el "caso fortuito" o "fuerza mayor".

**- Inexistencia de la vulneración**, porque, si en gracia de discusión se admitiera que el Departamento tiene responsabilidad en la ejecución de alguna de las obras que exige el accionante, se debe advertir que el principio de legalidad presupuestal implica que las apropiaciones efectuadas por el órgano de elección popular son autorizaciones limitativas de la posibilidad de gasto, de suerte que los ejecutores del mismo no pueden hacer erogaciones distintas a las previstas en la Ordenanza respectiva.

Al realizar cualquier obra se deben tener en cuenta los principios básicos del presupuesto, entre ellos, el de unidad presupuestal.

Si bien el demandante afirma que no se ha realizado ninguna obra por parte del Departamento, lo cierto es que desde el año 2008 se han adelantado trámites contractuales y presupuestales. Asunto distinto es que dichas obras sobrepasan el radio de competencias.

**- Falta de legitimación en causa pasiva, fundada en que la imputación de responsabilidad al Departamento de Bolívar desconocería los principios de descentralización y de distribución de competencias previstos en la Constitución y la Ley, pues no le corresponde al Departamento la contratación de estudios y obras a cargo del Municipio.**

### 3.3.4. El Municipio de Córdoba afirmó, en resumen, lo siguiente: <sup>5</sup>

El estudio al que se refiere el accionante fue hecho en el año 2008, cuando el Dr. Carlos José Villamil Becerra no era Alcalde Municipal. No obstante, revisados los archivos de la Alcaldía se pudo verificar que no existe remisión formal alguna de este documento; sin embargo, la administración ha realizado acciones con esfuerzos propios y sin tener en cuenta dicho informe.

Sostuvo que la erosión a orillas de las riveras del Río Magdalena, es un evento natural frecuente debido a la cantidad de sedimentación que lleva el río y que afecta a poblaciones como Tacamocho.

<sup>5</sup> Fs. 220-223



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Resulta preocupante que la erosión en Tacamocho se haya generado en el jarillón de protección contra las inundaciones, ya que es el único sistema de protección con el que cuenta.

El 13 de Junio de 2014 el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres se reunió y se levantó el acta N°. 03 donde se discutió la situación de emergencia del Municipio, a la que asistieron el Director Operativo de Gestión del Riesgo Departamental y un Profesional Especializado de la Secretaria de Infraestructura Departamental. En dicha reunión se concluyó que *"para aliviar el caudal del río se debía restituir el antiguo cauce del caño "LA BURRA", el cual actuaba como aliviadero del caudal del río en el sector aguas arriba de la ribera ubicada al frente del sector urbano del corregimiento de Tacamocho, esto con el propósito de disipar la incidencia directa d la dinámica o cauce del río sobre el margen de la localidad"* (sic).

La anterior acta fue enviada al Dr. Carlos Iván Márquez Pérez, Jefe de la UNGRD, a quien se solicitó apoyo para mitigar la situación de emergencia.

El 24 de Julio de 2014 se reunió de nuevo el mismo Consejo y se dispuso declarar el estado de calamidad pública, con el fin de asumir de forma inmediata la contratación necesaria para poner en funcionamiento la Retroexcavadora Anfibia que brindó el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres, con el propósito de rehabilitar el caño "LAS BURRAS".

Mediante el Decreto 406 del 24 de Julio de 2014 se **declaró la Calamidad Pública en el corregimiento de Tacamocho** y se dictan otras disposiciones.

Aunque la Alcaldía Municipal de Córdoba, el Consejo Municipal y el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres, así como CARDIQUE, colaboraron para mitigar el avance de la erosión del jarillón de Tacamocho, con la rehabilitación del caño " Las Burras", ésta sigue presentándose, razón por la cual, mediante Acta 010 del 17 de octubre de 2014 se ordenó informar de la situación de manera Urgente al Consejo Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres, para que realizara una visita técnica y elaborara un plan de contingencia. Dicho plan consistió en visitar a las viviendas que se encontraran en las áreas de alto riesgo y asumir los gastos de arriendo de vivienda de las familias ubicadas en dicha zona, como medida de contingencia, y actividades de monitoreo realizada por la Defensa Civil (Acta No 11 del 19 de Octubre de 2014).

El 20 de octubre de 2014 se reunió nuevamente el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres, con el fin de analizar la visita técnica de la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres, y se levantó el acta No 12 en





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

la que se expuso: "...los trabajos realizados en el caño "La Burra"... se terminaron satisfactoriamente por la retroexcavadora anfibia...se logró la restitución del caño, pero...se hace necesario...ampliar más su cauce para... aliviar las fuerzas del río...hacia estas zonas. Una solución de mayor inversión y con mejores resultados es la construcción de espolones mediante sistema de geocontenedores. Se necesita una mayor inversión y apoyo de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo..."

Mediante Decreto N° 582 del 20 de octubre de 2014, "Por medio del cual se declara la Calamidad Pública en el corregimiento de Tacamocho y se pone en marcha el plan de contingencia para atender la emergencia", se ordenó contratar la consultoría técnica para la construcción de espolones y análisis técnico de la situación del corregimiento, gestionar ante Unidad Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres el apoyo de maquinaria para ampliar el cauce del caño "la Burra" y gestionar ante la UNGRD la inversión en proyectos de mitigación contra la erosión que sufre Tacamocho.

En cumplimiento de lo anterior, se enviaron comunicaciones a CORMAGDALENA y a la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres, las cuales fueron recibidas el 28 y 30 de octubre de 2014, informándoles la situación de Tacamocho y solicitando apoyo financiero y técnico para resolver la problemática. A estos oficios se anexaron los informes técnicos, el plan de acción, el FORMATO EDAN (para consolidar la información sobre daños y necesidades del Municipio).

El 9 de Marzo de 2015 se radicó ante la UNGRD el proyecto para la construcción de espolones, mediante sistema de geo-contenedores en cuantía de (\$10.966.012.500).

En suma, el Municipio de Córdoba ha realizado acciones tendientes a mitigar la erosión, excediendo su presupuesto anual, razón por la cual necesita apoyo departamental y nacional.

**3.3.5. La Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE,** <sup>6</sup> contestó la demanda por fuera del término concedido para ello.

**3.3.6. El Fondo de Adaptación contestó oportunamente la demanda,**<sup>7</sup> y manifestó, en resumen, lo siguiente:

Para determinar la responsabilidad del Fondo se debe tener presente que los hechos por los que se promueve la acción popular son originados desde el año

<sup>6</sup> Fs. 332-337

<sup>7</sup> Fs. 664-676



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

2004, fecha para la cual, el Fenómeno de la Niña 2010-2011 no había ocurrido, y por ende, el Fondo Adaptación no había nacido a la vida jurídica.

No recibió ninguna postulación relacionada con las afectaciones que produjo dicho fenómeno en el corregimiento de Tacamocho, por lo que, conforme a la competencia que le fue atribuida por el Decreto 4819 de 2010, no puede participar de la solución de la problemática.

Solicitó decretar la nulidad de lo actuado conforme a la causal prevista en el numeral 1 del artículo 133 del Código General del Proceso, porque en el presente caso el actor popular no acreditó el cumplimiento del requisito de procedibilidad previsto en los artículos 144 y 161, numeral 4, del C.P.A.C.A.

Si bien el actor señala en la demanda que *"En el presente asunto dada la urgencia y amenaza del derecho colectivo, no existe obligación de cumplir con el requisito de procedibilidad, de conformidad con la parte final del inciso tercero, del artículo 144 del Código Contencioso Administrativo"*, por auto de 25 de febrero de 2015 se accedió a la solicitud de medidas cautelares, y éstas fueron suspendidas el 16 de julio del mismo año por un término de 5 meses, pese a lo cual se mantuvieron suspendidas hasta el pasado 16 de marzo de 2017, cuando se reemplazaron por otras.

Aunque la vinculación del Fondo a este proceso se produjo de forma oficiosa, seguía siendo obligatorio el requisito de procedibilidad.

Lo procedente en estos casos sería interponer los recursos pertinentes contra el auto admisorio de la demanda y no pretender subsanar dicha falencia por medio de una nulidad procesal, pero resulta ostensible que no pudo interponerlo porque la vinculación se realizó en la oportunidad procesal de abrir el periodo probatorio.

Propuso como excepciones de fondo, las siguientes:

- **Inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad**, excepción que sustentó, en lo sustancial, con los mismos argumentos expuestos en la "solicitud de nulidad".

Citó en su apoyo providencia de 30 de septiembre de 2014 del Tribunal Administrativo de Antioquia, en que se rechazó una acción popular por no cumplir con el requisito.

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva**, excepción que sustentó aduciendo que, para que proceda la acción popular contra una entidad pública se requiere que ésta sea responsable, bien por acción o por omisión, de



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

la vulneración o amenaza de los derechos colectivos que se estiman conculcados; y que en el caso ello no ocurrió por las siguientes razones:

Mediante Decreto 4580/10 el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, y posteriormente profirió el Decreto-Ley 4819 del 29 de diciembre de 2010 como respuesta a la insuficiencia de las facultades gubernamentales ordinarias para conjurar la crisis producida por el fenómeno de la niña, e impedir su extensión, pues las funciones y recursos asignados al Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres resultaban insuficientes ello: Y con base en lo anterior, expidió el Decreto 4819 de 2010, que creó el Fondo Adaptación, cuyo artículo 1 establece su objeto y finalidad así:

**"Este Fondo tendrá como finalidad la** identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de *la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios* afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo"

La estrategia diseñada por el Gobierno Nacional para la atención de las afectaciones que produjo el Fenómeno de la Niña 2010-2011 comprende tres fases, la 1ª y 2ª correspondiente a la atención humanitaria y rehabilitación fue asignada a Colombia Humanitaria y la 3ª fase, de emergencia, al Fondo de Adaptación, relacionada con la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas, sin que pueda realizar actividades distintas. Para desarrollar su objeto el Fondo identificó los proyectos que correspondían a su finalidad, para posteriormente evaluarlos según el procedimiento implementado a través de una matriz de postulación, lo que ubicó los proyectos en un nivel específico de urgencia e impacto.

La oportunidad para que las entidades públicas interesadas postularan y/o sometieran a consideración del Fondo una determinada necesidad venció el 3 de febrero de 2012, sin que se hubiera postulado ninguna relacionada con el corregimiento de Tacamocho. En esa fecha las necesidades superaban en más de 3 veces los recursos disponibles, lo cual condujo a seleccionar las postulaciones relacionadas con las necesidades apremiantes de las regiones más afectadas.

Los hechos señalados en la demanda ocurrieron en 2004, cuando el laboratorio de ensayos hidráulicos de la Universidad Nacional emitió su informe CM-409 y el



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Fondo no es responsable por ellos, porque no había nacido a la vida jurídica y no fue vinculado dentro de las actuaciones realizadas antes de la presentación de la demanda, por tratarse de situaciones ajenas a su competencia funcional, en tanto no se relacionan con las afectaciones que produjo el Fenómeno de la niña 2010 -2011.

La competencia para conocer los hechos mencionados corresponde a la Dirección de Prevención y Atención de Desastres – DPAD, de conformidad con los artículos 5° y 6° del Decreto 919 de 1989, cuyo objeto precisamente consistía en orientar la gestión y coordinar las entidades del SNPAD.

La normatividad aplicable en materia de prevención y mitigación del riesgo de desastres - entre ellas el Decreto 919 de 1989; la ley 9 de 1989; la ley 99 de 1993, artículo 56; la Ley 715 de 2001, artículo 76, vigentes para la época de los hechos, así como la ley 1523 de 2012 hoy vigente, asignan la competencia para gestionar el riesgo a las entidades territoriales.

Citó en su apoyo la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, con ponencia de la Consejera María Claudia Rojas Lasso, de 7 de marzo de 2013, dentro de la acción popular Rad. 66001-23-31-000- 2010-00233-01.

### **3.4. Audiencia especial de pacto de cumplimiento**

En aplicación del artículo 27 de la Ley 472 de 1998 se inició audiencia de pacto de cumplimiento el 12 de mayo de 2015, la cual se suspendió porque CORMAGDALENA solicitó se vinculara a la presente acción a CARDIQUE, a lo cual se accedió.

La audiencia se continuó el 13 de julio de 2015 a las 2:00 p.m., y se declaró fallida porque ni el accionante ni CARDIQUE se presentaron a la misma.

### **3.5. Alegatos de conclusión**

Agotada la etapa probatoria, por medio de auto del 30 de octubre de 2017, se corrió traslado a las partes por el término de cinco (5) días para que alegaran de conclusión.

**3.5.1.** La parte demandante no presentó alegatos de conclusión.

**1.5.2.** La UNGRD reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y agregó que la responsabilidad en la atención de los habitantes del Corregimiento de Tacamocho, pues recae en las autoridades del orden territorial, quien puede acudir a las distintas autoridades nacionales, entre ellas, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural etc.,





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

con el fin de garantizar el desarrollo técnico y los recursos económicos necesarios para atender la situación de riesgo.

**1.5.3.** El Departamento de Bolívar se ratificó en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

**1.5.4.** CORMAGDALENA reiteró que no está legitimada en la causa por pasiva y no ha vulnerado los derechos colectivos invocados.

**1.5.5.** El Fondo de Adaptación reiteró, en lo sustancial, los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

**1.5.6.** CARDIQUE solicitó se exonerara de responsabilidad, por lo que reiteró los argumentos expuestos en la contestación fallida.

**1.5.7.** El Municipio de Córdoba alegó que está probado en el proceso la situación del Corregimiento de Tacamocho, y que en virtud de sus obligaciones ha desarrollado en conjunto con la Gobernación de Bolívar, entre otras acciones, pagos de subsidios de arriendo a 150 familias, instalación de alarmas comunitarias, demarcación de las zonas afectadas o erosión, socialización del plan de emergencia de evacuación, instalación de botiquines, instalación de radio de alta frecuencia, entrega de kit de alimentos, inscripción de todos los damnificados en el RUD, y entrega de subsidios de arriendos por 2 meses a 227 familias.

Manifestó que al decidir de fondo el asunto se debe imponer obligaciones a todas las autoridades para que de forma coordinada puedan cumplir, máxime si se tiene en cuenta que el Corregimiento de Tacamocho tiene más de 2000 habitantes y que Córdoba es un municipio de 6ª categoría.

**1.5.8.** El Agente del Ministerio Público manifestó que es evidente la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y a la prevención de desastres previsibles técnicamente.

Agregó que el Corregimiento de Tacamocho no cuenta con licencias urbanísticas y se encuentra en zona considerada como de área pública, además de estar en zona de alto riesgo. La anterior situación, implica que las viviendas no cuentan con estudios técnicos, estructurales, ambientales y no cumplen con la normatividad urbanística y de la edificación del POT Distrital (sic), así como el desacato al uso del suelo en el sector.

Sostuvo que es evidente la ineficaz actuación del Municipio de Córdoba para evitar la ocupación y recuperar el espacio público.

Finalmente, manifestó que se deben imponer obligaciones al Municipio y a CORMAGDALENA.

### 3.6. Control de legalidad

Agotado el trámite descrito, sin que se adviertan impedimentos procesales ni causales de nulidad que invaliden la actuación, procede este Tribunal a decidir el recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia.

## IV.- CONSIDERACIONES

### 4.1. Cuestiones procesales previas

#### 4.1.1. Solicitud de nulidad procesal.

Antes de entrar a resolver de fondo el asunto, advierte la Sala que el demandado – Fondo de Adaptación-, presentó con la contestación de la demanda una solicitud a la que denominó **“petición de nulidad”**, por no haberse agotado el requisito de procedibilidad previsto en el CPACA para poder presentar la acción popular, por lo que se debió rechazar la demanda.

No obstante, dicha solicitud no trata sobre ninguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 133 del CGP y se funda en los mismos argumentos en que se apoya la **excepción de inepta demanda** por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Dado que el hecho alegado está definido tanto en el CPACA como en el C.G.P., como una excepción y no como una causal de nulidad, la Sala le dará el trámite de la excepción, formulada técnicamente, con lo cual quedará salvaguardado el derecho de defensa del Fondo de Adaptación, y no el de la nulidad, pues implicaría efectuar innecesariamente un doble estudio de los mismos hechos, con evidente dilación del proceso.

Esta decisión es la que se adecua mejor al principio de celeridad en que se inspira la acción popular.

#### 4.1.2. Sobre las excepciones propuestas

##### a) Excepción previa de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad propuesta por el Fondo de Adaptación.

Alegó el Fondo que si bien el actor manifestó que *“En el presente asunto dada la urgencia y amenaza del derecho colectivo, no existe obligación de cumplir con el requisito de procedibilidad, de conformidad con la parte final del inciso tercero, del artículo 144 del Código Contencioso Administrativo”*, por auto de 25 de febrero de 2015 se accedió a la solicitud de medidas cautelares, y que éstas fueron suspendidas el 16 de julio del mismo año por un término de 5 meses, pese



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

a lo cual se mantuvieron suspendidas hasta el pasado 16 de marzo de 2017, cuando se reemplazaron por otras.

En tal virtud, pese a que la vinculación del Fondo Adaptación a este proceso se produjo de forma oficiosa, con auto del 17 de marzo de 2017, tal situación no modifica la obligatoriedad de cumplir con el presupuesto de procedibilidad; y como en la fecha en que se presentó la demanda dicho requisito era obligatorio, se debe declarar probada la ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Para decidir la excepción en estudio conviene anotar lo siguiente:

El artículo 144 del CPACA establece:

**“Artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos.** Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Quando 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 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. **Expresión subrayada declarada Exequible por los cargos analizados, mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-644 de 2011**

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.”

En el presente caso, el actor popular expuso en los hechos de la demanda, una serie de situaciones fácticas dirigidas a justificar la ocurrencia del perjuicio irremediable producto de la vulneración del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, concretamente, refiriéndose a las condiciones de riesgo en las que se encuentran los habitantes del Corregimiento de Tacamocho, situación que vulnera no solo el derecho colectivo mencionado sino que pone en riesgo derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida de los habitantes.

En consecuencia cumplió con las exigencias previstas en la ley para prescindir del requisito de procedibilidad que se echa de menos; y por ello se declara no probada la excepción en estudio.

**b) Excepciones de mérito**

Los apoderados de las entidades demandadas presentaron "excepciones" de fondo a las que denominaron **a)** ausencia de los elementos que configuran la responsabilidad extracontractual; **b)** Inexistencia del daño o perjuicio y **c)** Inexistencia de la vulneración

Al examinar los argumentos en que se sustentan las denominadas "excepciones", advierte la Sala que, en estricto rigor procesal, no son tales, pues no constituyen hechos nuevos con la aptitud de enervar las pretensiones de la demanda. Constituyen sí razones de defensa que deben ser examinadas por la Sala al momento de abordar el estudio de fondo del proceso.

En esa oportunidad la Sala estudiará y decidirá la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por varias de las demandadas.

**4.2. Problema jurídico**

Corresponde a esta Corporación establecer si la comunidad del Corregimiento de Tacamocho está siendo afectada por un proceso de erosión; si de dicha situación afecta los derechos colectivos invocados en la demanda; y en tal caso, si las entidades demandadas son responsables de la prevención o mitigación de los daños producidos por el fenómeno descrito.

**4.3. Tesis del Despacho**

La Sala amparará el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, toda vez que quedó demostrado que el corregimiento de Tacamocho sufre un acelerado proceso de erosión poniendo en riesgo la seguridad, la vida y los bienes de los habitantes de dicho corregimiento, que debe ser prevenido y mitigado por las entidades demandadas en cumplimiento de las normas que establecen sus funciones.

**4.4. Generalidades de la acción popular**

La acción popular, instituida en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Los derechos e intereses colectivos no son únicamente los enunciados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, sino también los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados internacionales celebrados por Colombia.

Los supuestos que deben probarse para que proceda la acción popular son los siguientes: **a)** una acción u omisión de la parte demandada, **b)** un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distintos del que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, **c)** la relación de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de tales derechos e intereses.

El artículo 4° de la Ley 472/98 señala como derechos e intereses colectivos, entre otros: (...) a) El goce de un ambiente sano, b) La moralidad administrativa; c) 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, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (...) g) La seguridad y salubridad públicas; (...) l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente; precisamente los que el actor pretende que se le amparen en el presente caso.

#### 4.5. De los derecho colectivos invocados.

Sobre los **derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsible**, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en sentencia de 18 de mayo de 2017, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, radicación número 13001-23-31-000-2011-00315-01 (AP), manifestó:

*"Proclamado por el literal i) del artículo 4° de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio". Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsible y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho*



haciendo énfasis en su vocación de "evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad", ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).

Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como "parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas". Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales".

Como fin social del Estado, la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsibles guardan relación directa con el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes (art. 366 CN), y por ello corresponde al Estado garantizarlos.

#### 4.6. Pruebas relevantes para decidir.

- Informe de visita CM-409 de febrero de 2008, realizado por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Colombia, a través de convenio interadministrativo 1-033-2007 suscrito con CORMAGDALENA, del "estado actual





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

del dique doble propósito existente entre los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar" (fs. 6-17)

- Registro de noticia reportada por el Diario El Universal, de Cartagena, de 15 de octubre de 2014, titulada "Tacamocho lanza S.O.S por deslizamientos" (fs. 18-20).

- Registro de noticia reportada por el Diario El Universal de fecha 1° de octubre de 2012, titulada "Al corregimiento Tacamocho se lo podría llevar el río Magdalena" (fs. 21-23).

- Registro de noticia reportada por el Diario El Universal de fecha 15 de octubre de 2015, titulada "Tacamocho lanza S.O.S por deslizamientos" (fs. 18-19)

- Registro fotográfico del Corregimiento de Tacamocho (fs. 24-30).

- Listado con nombres, apellidos, números de cédula y firmas de los habitantes de Tacamocho (fs. 31-52).

- Copia del convenio interadministrativo 1-0002-2011, suscrito entre CORMAGDALENA y el Municipio de Córdoba, cuyo objeto era la construcción de obras de protección contra inundación en el sector Tacamocho-Tacamochito, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar" (fs. 175-179).

- Copia del Acta N° 3 de 13 de junio de 2014, suscrita por el Director de la UNGRD, el Profesional Universitario de Infraestructura Departamental, Secretario del Interior, Comandante de Policía, Secretaria de Planeación y Obras, el Inspector de Policía, el Comandante de Infantería, la Defensa Civil y el Alcalde del Municipio de Córdoba, en la cual se realizó un análisis de la situación de emergencia en el corregimiento de Tacamocho – Bolívar y se llegaron a algunas conclusiones (fs. 231-233).

- Copia del Acta de CLOPAD N° 05 de 24 de julio de 2014, suscrita por el Secretario del Interior, Secretario de Planeación y Obras, Inspector de Policía y el Alcalde Municipal, todos del Municipio de Córdoba; así como por el Comandante de Policía, el Comandante de Infantería de Marina, y funcionario de la Defensa Civil, en la cual se realizó un análisis de la situación de emergencia en el corregimiento de Tacamocho – Bolívar y se llegaron a algunas conclusiones (fs. 236-240).

- Copia del Decreto N° 406 de 24 de julio de 2014, "Por el cual se declara la calamidad pública en el Corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar; y se dictan otras disposiciones (fs. 241-247)

- Copia del Acta N° 10 de 17 de octubre de 2014, suscrita por el Inspector de Policía, Secretario del Interior, Secretaría de Planeación y Obras, Personero

Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Municipal, Profesional Universitario de la UMATA y el Alcalde Municipal de Córdoba; así como por los Comandantes de Policía y de Infantería de Marina, y la Defensa Civil, en la cual se realizó un análisis de la situación de emergencia en el corregimiento de Tacamocho – Bolívar, y se llegaron a algunas conclusiones (fs. 251-254).

- Copia del plan de acción para atender la erosión en el corregimiento de Tacamocho del Municipio de Córdoba, suscrita por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre el 19 de octubre de 2014 (f.255-256)

- Copia del Acta N° 11 de 19 de octubre de 2014, suscrita por el Secretario del Interior, Comandante de Policía, Secretaría de Planeación y Obras, Comandante de Infantería, Inspector de Policía, Defensa Civil, Personero Municipal, Profesional Universitario de la UMATA y el Alcalde Municipal de Córdoba, en la cual se realizó un análisis y socialización de la Alerta Roja en el Corregimiento de Tacamocho y se llegaron a las siguientes conclusiones: a) Visitar cada una de las viviendas que se encuentran en las áreas de alto riesgo y concientizar a las familias que la habitan del peligro que corren al no abandonar sus viviendas; b) El Municipio asumirá como medida de contingencia los gastos de alquiler a las familias ubicadas en la zona de alto riesgo y, c). La Defensa Civil ejecuta actividades de monitoreo en las zonas de alto riesgo (fs. 257-260)

- Copia del Decreto N° 582 de 20 de octubre de 2014 "Por la cual se declara una situación de calamidad pública en el Corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar" (fs. 261-267)

- Oficio dirigido al Director Ejecutivo de CORMAGDALENA el 24 de octubre de 2014, mediante el cual el Alcalde Municipal de Córdoba, Bolívar, solicitó el apoyo urgente para prevenir calamidades en el corregimiento de "Tacamocho", Municipio de Córdoba – Bolívar (fs. 268-269)

- Informe del análisis del evento de emergencia por erosión progresiva del Dique de protección del Corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba – Bolívar, suscrito por el Alcalde y el Secretario del Interior del Municipio de Córdoba (fs. 270-283).

- Oficio de 10 de noviembre de 2014, suscrito por el Alcalde Municipal de Córdoba – Bolívar, por medio del cual solicitó a la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación de Bolívar, apoyo en visita técnica urgente al corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba – Bolívar (f. 284).

- Oficio de 10 de noviembre de 2014, suscrito por el Alcalde Municipal de Córdoba – Bolívar, por medio del cual solicitó al Director General de CARDIQUE



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

apoyo en visita técnica urgente al corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba – Bolívar (f. 285)

- Oficio de 6 de noviembre de 2014, suscrito por el Alcalde Municipal de Córdoba – Bolívar, por medio del cual solicitó al Secretario del Interior inversiones inmediatas y apoyo logístico para prevenir calamidades en el corregimiento de “Tacamocho” (f. 286-287).

- Acta N° 01 del 2015 de 26 de marzo de 2015, suscrita por el Alcalde Municipal de Córdoba, el Secretario del Interior del Municipio de Córdoba, el Inspector Central, la Secretaría de Planeación, el Presidente de la Defensa Civil, el Comandante de la Estación de Policía el Director de la UMATA, el Secretario de Salud Municipal, en la que se establece “la administración de los recursos para la atención de las calamidades producto de la fuerte erosión del río Magdalena sobre la población de Tacamocho – Formato de actas, que contiene lo referente a los alojamientos temporales, modalidad arrendamientos, Alcaldía Municipal de Córdoba Bolívar (fs. 288-291).

- Planilla de entrega de asistencia económica y humanitaria - formato de censo y registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia de la UNGRD, suscrita el 18 de octubre de 2014 (fs. 292-299).

- Copia del contrato Interadministrativo No. 0-0019-2015, celebrado entre CORMAGDALENA y la Universidad Nacional de Colombia, cuyo objeto es la elaboración de estudios y diseños para obras de mitigación y manejo de las inundaciones que el Río Magdalena ocasiona en Tacamocho (Fs. 355-367),

- Informe Técnico Preliminar del Análisis Morfodinámico del Río Magdalena, sector Tacamocho, sujeto a modificaciones y correcciones, de julio de 2015, rendido por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Colombia (fs. 368-388).

- Oficio de 15 de diciembre de 2015, enviado por el Director Ejecutivo de CORMAGDALENA al Director General de la UNGRD, mediante el cual le remite los estudios y diseños realizados por la Universidad Nacional para el manejo de las inundaciones en la población del Tacamocho (f. 402).

- Oficio enviado por el Director Ejecutivo de CORMAGDALENA al Director para las Regiones el 15 de diciembre de 2015, mediante el cual remite los estudios y diseños realizados por la Universidad Nacional, para el manejo de las inundaciones en la población del Tacamocho (f.403);

Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

- Informe CM-019-15-10 de diciembre de 2015 – Estudios y diseños de las obras de mitigación para el manejo de las inundaciones producidas por el Río Magdalena en la población de Tacamocho -, (fs. 404 a 541).
- Copia del memorando I-2017-002976 del 21 de abril de 2017, por medio del cual el Subgerente de Proyectos del Fondo de Adaptación informó al Asesor II – Equipo de Trabajo Defensa Judicial, entre otras cosas, que “específicamente para el corregimiento de Tacamocho, del Municipio de Córdoba, en el Departamento de Bolívar, no se recibió ninguna postulación” (f. 655).
- Copia del memorando I-2017-002978, suscrito por el Asesor III del Macroproyecto la Mojana, del Fondo de Adaptación, dirigido a la Secretaría General y a la Subgerencia de la Gestión del Riesgo de la misma entidad, en la que se manifiesta, entre otras cosas, que “no contempla dentro de su ámbito de acción el Corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar” (fs. 656-659)
- Oficio suscrito por el apoderado judicial del Departamento de Bolívar en el presente proceso, mediante el cual remite al Tribunal documentos sobre avance de gestiones adelantadas en cumplimiento de la medida cautelar proferida en este proceso mediante auto de 16 de marzo de 2017 (f. 691).
- Acta 01 de 6 de abril de 2017, suscrita por el Alcalde Municipal encargado del Municipio de Córdoba, la Secretaria de Planeación, la Secretaria General, el Secretario de Educación y otros funcionarios, la cual trata sobre la elaboración e implementación del plan de contingencia y emergencia ante la erosión de la rivera del Río Magdalena y las inundaciones a que están expuestos los habitantes del Corregimiento de Tacamocho, del Municipio de Córdoba (folios 694 a 701, y de 766 a 783).
- Acta 02 de 25 de abril de 2017, suscrita por el Alcalde Municipal encargado del Municipio de Córdoba, la Secretaria de Planeación, la Secretaria General, el Secretario de Educación y otros funcionarios, la cual trata sobre la socialización y aprobación por parte del CMGRD, del plan de contingencia y emergencia ante la erosión de la rivera del Río Magdalena y las inundaciones a que están expuestos los habitantes del Corregimiento de Tacamocho, del Municipio de Córdoba (folios 703 a 707, y de 784 a 788).
- Copia del plan de contingencia por el fenómeno de erosión e inundaciones en el corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba, Bolívar (fs. 708 a 734 y 738 a 764).



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

- Acta de posesión del señor Jorge Alberto Villamil González como Alcalde encargado del Municipio de Córdoba, Bolívar, fechada 11 de abril de 2017 (f. 789).

- Copia del contrato No 001-2011, en virtud del cual se construyó el Dique doble propósito (carreteable y para control de inundaciones), que comunica a las poblaciones de los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito. (fs. 807-813).

#### 4.7. El caso concreto

En el presente caso el accionante solicita la protección del derecho colectivo la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente con ocasión del inminente riesgo que corre el Corregimiento de Tacamocho, por la ocurrencia del fenómeno de erosión.

Encuentra probado esta Sala dentro del proceso de la referencia que el fenómeno mencionado había sido advertido por la Gobernación del Bolívar, la UNGRD y CORMAGDALENA desde el año 2008, de lo cual da cuenta el informe de visita CM-409 de febrero de 2008,<sup>8</sup> realizado por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Colombia, a través de convenio interadministrativo 1-033-2007 suscrito con CORMAGDALENA, del "estado actual del dique doble propósito existente entre los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito, Municipio de Córdoba, Departamento de Bolívar", en el que se llegó a las siguientes conclusiones:

"Durante los recorridos efectuados por el dique se encontró que presenta tramos destruidos que impiden la comunicación terrestre entre los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito.

**Los tramos destruidos son consecuencia de los desbordamientos y la erosión de la orilla de la margen izquierda del río Magdalena.**

**La erosión de la orilla se presenta desde el corregimiento de Tacamocho hacia aguas arriba en una longitud de 2 km aproximadamente.**

La comunidad manifiesta su propuesta de reactivar un antiguo cauce del río a la altura de la isla Guacamayal para desviar parte del caudal a una zona retirada de Tacamocho.

Se recomienda realizar mediciones topográficas y barimétricas de la zona de interés con el fin de conocer el verdadero efecto de la erosión y procede a diseñar y presupuestar las obras necesarias.

Se estima que para el control de inundaciones se necesita construir un dique de una longitud de 2.6 km como una variante del actual y retirado de la orilla.

Para el control de erosión se requiere hacer obras de control de que deben cubrir una longitud de la orilla aproximadamente 3km.

<sup>8</sup> fs. 6-17



La propuesta de los pobladores de rehabilitar un antiguo cauce y derivar parte del caudal desde Puerto Cielito hasta la Isla de Guacamayal es inviable económicamente debido a que afectaría un área considerable de propiedades privadas y también, peligrosa técnicamente porque se estaría incrementando la pendiente hidráulica del río alcanzando una diferencia de nivel de al menos un metro en dicho tramo induciendo proceso erosivos perjudiciales tanto aguas arriba como aguas abajo"

Está probado igualmente que CORMAGDALENA suscribió el Convenio 1-0002-2011 suscrito con el Municipio de Córdoba – Bolívar, cuyo objeto fue "Construcción de obras de protección contra inundación en el sector de Tacamocho – Tacamochito, Municipio de Córdoba – Departamento de Bolívar" y en virtud del cual se suscribió el contrato N° 001-2011, que fue ejecutado entre los años 2012-2013 en un 100% y por el cual se construyó un dique doble propósito (carreteable y para el control de inundaciones), que comunica los corregimientos de Tacamocho y Tacamochito.<sup>9</sup>

Por otra parte, de acuerdo con las actas Nos. 03, 05, 10, 11, 12<sup>10</sup>, que el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres conformado por el Director de la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo y de Desastre, el Profesional Universitario de Infraestructura Departamental, el Comandante de Infantería, el Inspector de la Policía y funcionarios de la Alcaldía de Córdoba, se reunieron en distintas ocasiones durante el año 2014, discutieron la situación de emergencia del corregimiento y, se recomendó entre otras a) Visitar cada una de las viviendas que se encuentran en las áreas de alto riesgo y concientizar a las familias que la habitan del peligro que corren al no abandonar sus viviendas; b) El Municipio asumirá como medida de contingencia los gastos de alquiler a las familias ubicadas en la zona de alto riesgo c). La Defensa Civil ejecuta actividades de monitoreo en las zonas de alto riesgo y, d). Declarar la situación de calamidad pública en dicho municipio.

Igualmente se encuentra probado que mediante Decreto 406 del 24 de Julio de 2014 se declaró la Calamidad Pública por el término de 2 meses;<sup>11</sup> posteriormente, mediante Decreto N° 582<sup>12</sup> del 20 de octubre de 2014 se volvió a declarar dicha calamidad y se ordenó poner en marcha el plan de contingencia para atender la emergencia en el Corregimiento de Tacamocho, así como contratar la consultoría técnica para la construcción de espolones y análisis técnico de la situación del corregimiento y gestionar ante Unidad Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres el apoyo de maquinaria para ampliar el cauce del caño "la Burra" y la inversión en proyectos de mitigación contra la erosión que sufre Tacamocho.

<sup>9</sup> Fs 807-813

<sup>10</sup> Fs. 231-234; 236-240;

<sup>11</sup> fs. 241-247

<sup>12</sup> fs. 261-267



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Así mismo, quedo demostrado que se realizaron trabajos con la retroexcavadora anfibia en el caño "La Burra", pero por la situación actual se hace necesario y recomendable ampliar más su cauce para lograr aliviar las fuerzas del río Magdalena hacia estas zonas. Una solución de mayor inversión y con mejores resultados es la construcción de espolones mediante sistema de geocontenedores, se necesita una mayor inversión y apoyo de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo...(Ver acta No 12)

Por otra parte, se resalta que mediante oficios suscritos por el Alcalde Municipal de Córdoba, dirigidos al Director Ejecutivo de CORMAGDALENA el 24 de octubre de 2014,<sup>13</sup> el 6 de noviembre de 2014 al Secretario del Interior Departamental y el 10 de noviembre del mismo año a la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación de Bolívar, al Director General de CARDIQUE, se solicitó el apoyo urgente, visita técnica urgente, e inversiones inmediatas para prevenir calamidades en el corregimiento de "Tacamocho".<sup>14</sup>

Igualmente está probado que CORMAGDALENA y la Universidad Nacional de Colombia, celebraron contrato Interadministrativo No. 0-0019-2015, cuyo objeto era la elaboración de estudios y diseños para obras de mitigación y manejo de las inundaciones que el Río Magdalena ocasiona en Tacamocho (...).<sup>15</sup>

En cumplimiento del contrato mencionado la Universidad allegó un informe Técnico Preliminar del Análisis Morfodinámico del Río Magdalena, sector Tacamocho, sujeto a modificaciones y correcciones, de julio de 2015, en el que indicó que dicha localidad "se encuentra ubicada prácticamente en la mitad del río, bajo amenaza de inundaciones y procesos erosivos que se pueden activar en cualquier época; y que si bien esta condición, analizada

<sup>13</sup> Fs. 268-269

<sup>14</sup> Fs. 284-287

<sup>15</sup> La cláusula segunda especificó el alcance del objeto, así: CLAUSULA SEGUNDA- ALCANCE DEL OBJETO: El objeto del presente contrato comprende de acuerdo con las necesidades de cada proyecto, las siguientes actividades, sin limitarse a ellas: i. Recopilar y analizar la información secundaria disponible del tramo de interés. ii. Realizar el reconocimiento en campo y realizar la evaluación de las características del problema de erosión o de inundación que presente el tramo de estudio. - iii. Realizar los trabajos de campo correspondientes a la barimetría detallada del tramo de estudios, registro de líneas de corriente en el sector, amarre del levantamiento al sistema IGAC de referencia y registro de los niveles del río para los días del levantamiento. - iv. Realizar el levantamiento topográfico de la zona correspondiente al área necesaria para el desarrollo de las obras. - v. Identificar y recopilar información de las estaciones hidrométricas del IDEAM ubicadas en la zona de influencia del proyecto. - vi. Hacer la caracterización geotécnica de las márgenes afectadas (incluye apliques y perforaciones de acuerdo con cada caso. - vii. Elaboración del estudio de morfodinámica en el área de interés. - viii. Formular alternativas de las obras para el control de erosión en el tramo afectado por los procesos erosivos o alternativas para las obras de control de inundación. - ix. - Diseño de las obras propuestas. - x. Elaboración de los términos de referencia y especificaciones técnicas de construcción. - xi. Elaborar el presupuesto de las obras." (Fls. 355-367).



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

preliminarmente, pero conocidos sus efectos desde siempre por sus habitantes, se ha podido manejar, no sin dejar pérdidas de bienes y afectación grave a la cotidianidad de las gentes, no quiere decir que se siga sosteniendo de la misma manera. Los efectos erosivos actuales son muy severos y están afectando los terrenos que conformaban la orilla más permanente y relativamente más estable, lo cual se convierte en una situación de gran incertidumbre, especialmente por todos los cambios que se avecinan durante la estabilización de un nuevo cauce debido al desequilibrio que ha sufrido todo el tramo por la corta del meandro que, al parecer, no se cortó suficientemente atrás y su aparente evolución es hacia volver a formarse, cambiando nuevamente toda morfología de las zona. Y, dentro de esta gran dinámica, se encuentra localizado Tacamocho".

La Universidad recomendó "adelantar planes de contingencia de gran magnitud, para enfrentar los actuales procesos erosivos y la próxima época húmeda en donde seguramente se van a presentar inundaciones. Dada el área que se involucra en los cambios morfológicos y la ubicación particularmente desfavorable de Tacamocho se considera oportuno pensar en un proyecto de reubicación de todo el centro poblado debido a la gran magnitud del fenómeno. Prácticamente Tacamocho es una isla."<sup>16</sup>

En el Acta de Comité de Conciliación y Defensa Judicial de CORMAGDALENA allegada a la audiencia de pacto de cumplimiento<sup>17</sup>, se indicó que el 24 de junio de 2015 se realizó visita formal al lugar de los hechos, con el fin de realizar una revisión del estudio de diseños y obras, a la que asistieron CORMAGDALENA, la Universidad Nacional, el Municipio de Córdoba y el Departamento de Bolívar, y que "En dicha visita los expertos de la Universidad Nacional, después de exponer la problemática del sector, indicaron que la misma no presente alternativa de solución estructural inmediata por lo que las acciones urgentes a tomar deben dirigirse a prevenir una catástrofe por medio de la reubicación de la población que se encuentra en riesgo."

Finalmente, obra el Informe CM-019-15-10 – Estudios y diseños de las obras de mitigación para el manejo de las inundaciones producidas por el Río Magdalena en la población de Tacamocho-<sup>18</sup>, informe de la Universidad Nacional que desarrolla el objeto del contrato celebrado con CORMAGDALENA y del cual la Sala resalta los siguientes apartes:

"...En años anteriores se han formulado diversas obras para el control de inundaciones en la población de Tacamocho, las cuales en su mayoría corresponden a la construcción de diques para el control de desbordamiento del río Magdalena, los cuales se deterioran, afectados por

<sup>16</sup> Fs. 368-388.  
<sup>17</sup> Fs. 347-354  
<sup>18</sup> fs. 404 a 541





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

los cambios de nivel, por erosiones causadas por la lluvia o por el tránsito a que se ven sometidos. En consecuencia, si no se les hace un mantenimiento periódico resultan fallando durante una creciente. - Adicionalmente, estos diques están sujetos a que si el terreno de fundación se pierde por procesos erosivos en la orilla fallan totalmente como está ocurriendo actualmente.

A partir del fenómeno de la Niña 2010 - 2011, las condiciones sedimentológicas y morfológicas de la zona donde se localiza Tacamocho cambiaron drásticamente con la corta del meandro aguas arriba de la población, lo cual ocasionó que la corriente incidiera directamente sobre la orilla del centro poblado y generara unos procesos erosivos muy severos, que produjeron el retroceso de la misma perdiéndose el dique de control y de paso el derribamiento de un número importante de viviendas. Dichos procesos erosivos han continuado, afectando más viviendas y calles provocando desplazamiento de la población.

(...) El estudio de morfo dinámica permitió establecer que la población de Tacamocho se encuentra localizada en la zona de divagación y dinámica más activa del río Magdalena, es decir, en la mitad del río, quedando sometida recurrentemente a fenómenos de inundación, y bajo la amenaza de procesos erosivos severos la mayor parte del tiempo.

Se realizó un levantamiento topográfico (...) Se llevó a cabo el levantamiento batimétrico del río Magdalena (...) Igualmente, se llevó a cabo el registro de líneas de corriente con el fin de estimar cuál es la incidencia de la corriente sobre la población de Tacamocho. Se realizó la exploración geotécnica del subsuelo, (...) De los análisis y estudios se concluye:

Para un periodo de retorno de 5 años, toda la zona de estudio se ve sometida a inundaciones, ratificando que el lugar donde se localiza Tacamocho efectivamente pertenece a la zona geomorfológica correspondiente a la llanura de inundación del río Magdalena.

Los caudales que generan que la corriente y las mayores velocidades incidan donde se localiza la población de Tacamocho son los bajos, pues transitan concentrados sobre esta margen y además, son los más recurrentes y que se presentan con mayor tiempo de duración, lo cual implica que durante largos periodos de tiempo durante el año, el talud se vea afectado por los procesos erosivos. (...)

En síntesis se ha establecido que las amenazas por erosión e inundación son permanentes y de gran impacto, mientras que el territorio es muy vulnerable a estas amenazas. A partir de esta consideración, se plantean tipos de intervenciones para mitigar el riesgo, las cuales se describen a continuación:

La implementación de un campo de espolones, sin embargo, dada la dinámica fluvial, no es posible cubrir todos los ángulos de ataque del flujo y por tanto, si bien actuarían para ciertas condiciones es posible que cuando cambien las condiciones hidráulicas lleguen a ser más contraproducentes o en el mejor de los casos sean abandonadas perdiéndose la inversión.

Se contempló igualmente la alternativa de emplazar un tablestacado, pero dada la altura de los taludes del orden de los 30 metros, se requieren elementos de por lo menos 60 metros de longitud los cuales no son comerciales ni se fabrican en el país. Adicionalmente, se deberían hincar en un estrato arenoso, de difícil ejecución.

Se planteó la construcción de un canal artificial para cortar el meandro más alejado de la población, para lo cual se deben dar unas condiciones



espacio temporales muy particulares para que el canal funcione. El éxito depende de la permanencia de caudales por el canal que permita la consolidación del mismo, adicional a que es necesario adquirir predios, con la incertidumbre de no saber exactamente cuál puede ser su evolución y afectación.

También se analizó la conformación de estructuras, espolones y protecciones marginales en enrocados, obras que tienen buen comportamiento pero que dados los volúmenes requeridos resulta en unos costos desproporcionados frente a cualquier otra alternativa.

Ninguna de las obras planteadas para el control de erosión soluciona el problema de inundación, por lo que es necesario considerar obras para tal fin.

Como obras para el control de inundaciones se contempló la construcción de un dique nuevo y la reconstrucción del dique cuyo alineamiento se encuentre lejos de la orilla, esto implica, la reubicación de un gran número de viviendas, es decir, plantea una reubicación parcial de la población.

De acuerdo con lo anterior y no obstante que el objeto es el diseño de obras, la Universidad consideró pensar en otra intervención que ofreciera mejores resultados y que además pudiera generar valores agregados en beneficio de la comunidad, por lo tanto, propone la reubicación de toda la población.

Como conclusión final, a partir de un análisis comparativo, se considera que la mejor alternativa es la reubicación de la población de Tacamocho fuera de la zona de divagación y dinámica del río Magdalena, con el fin de poner a la población por fuera de las amenazas naturales de erosión e inundación pues cualquier intervención bajo las condiciones morfodinámicas e hidráulicas actuales o futuras, cuenta con una gran incertidumbre.

Adicionalmente, la reubicación daría paso a mejorar ostensiblemente la calidad de vida de los pobladores.

El informe examinado contiene una **recomendación** final, que se transcribe textualmente:

"Si se llega a construir un dique nuevo para el control de inundación, sin ejecutar obras efectivas para el control de erosión, para que éste no se vea afectado en el corto tiempo por los procesos erosivos severos que ocurren en la actualidad, debe construirse muy alejado de la orilla, a una distancia estimada de no menos de 70 metros, lo cual implica la evacuación y reubicación de un número considerable de viviendas, generando, además, falsas expectativas de seguridad para la comunidad. Por lo tanto, se recomienda ser consistentes con que para la construcción de un dique nuevo, ante los cambios morfológicos que se presentan en el Río, que son tan grandes e impredecibles, dicha inversión sería transitoria y se podría perder en cualquier momento como ya sucedió con el existente.

Ante la gravedad de la situación y teniendo en cuenta que implementar una solución estructural o de reubicación no es posible de realizar antes de la próxima época invernal, se recomienda que la autoridad competente elabore e implemente un plan de emergencia y contingencia ante las inundaciones, pues si bien en la actualidad en el país se está presentando el fenómeno de El Niño, según el IDEAM este fenómeno llegará hasta el mes de marzo de 2016, y después de esta fecha se presentaría el periodo de lluvias habitual, que, aunque se de en condiciones climáticas normales, se presentarán niveles que



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

inunden la población creando situaciones de emergencia, por lo tanto, es absolutamente indispensable estar preparados para atender dicha situación.

En conclusión, el informe descrito analizó la viabilidad en la implementación de 5 alternativas a saber: i) Espolones en tubería metálica con bolsacretos; ii) Tablestacado metálico; iii) Espolones y protección marginal en roca; iv) Corta del meandro; y v) Reubicación del centro poblado.

Al estudiar las distintas variables como el costo de las obras, complejidad en la construcción, eficacia, valor socioeconómico entre otras, la Universidad Nacional llegó a la conclusión de que la reubicación resulta ser la solución más benéfica a la problemática de erosión.

Las pruebas descritas no deja lugar a dudas acerca de que el Corregimiento de Tacamocho sufre un acelerado proceso de erosión, que lo ha llevado a la destrucción de más de 50 viviendas, y amenaza con seguir avanzando, con lo cual se pone en riesgo a las personas que allí residen y desarrollan actividades, así como su entorno y sus bienes.

Si bien los documentos aportadas demuestran que el Municipio ha solicitado apoyo a las demás entidades demandadas, y quedó demostrado que se han realizado algunas recomendaciones, adelantado estudios que podrían contribuir al diagnóstico de la situación, tales como los informes solicitados por CORMAGDALENA a la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional y la construcción del dique doble propósito carreteable, dichas actividades no han detenido o prevenido en forma efectiva el fenómeno descrito.

La situación mencionada entraña sin duda una violación de los derechos colectivos no solo a la prevención de desastre previsible técnicamente sino al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico, dado el progresivo avance del río Magdalena, cercano a las construcciones de la zona.

La violación y amenaza a los derechos colectivos vulnerados amerita la intervención de las autoridades demandadas, de acuerdo con sus competencias.

#### **4.8. Responsabilidad de las entidades demandadas en la protección de los derechos colectivos afectados.**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 80 estableció la obligación del Estado de velar por la protección del medio ambiente y la prevención de los posibles daños que el deterioro del mismo pudiera ocasionar, así:

*"Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*



**Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.**

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas".*

La Sala determinará, en primer lugar, las competencias de las entidades públicas vinculadas a la presente acción para establecer a quien le corresponde ejecutar las obras, solicitar y conceder permisos, así como las demás medidas necesarias para amparar los derechos violados a los miembros de la comunidad del Corregimiento de Tacamocho; y precisará igualmente las entidades que tienen funciones de inspección, vigilancia y control en la materia.

**- Departamento del Bolívar**

La Constitución Política establece, respecto de los departamentos, lo siguiente:

**"ARTICULO 298.** Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

*Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.*

*La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga."*

El artículo 356 ibídem establece que "salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios" y además, que "teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios...".

El Decreto 1222 de 1986 Modificado por la Ley 617 de 2000 "Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental" establece en su artículo 7º lo siguiente:

**ARTÍCULO 7º** -Corresponde a los departamentos:

- a) Participar en la elaboración de los planes y programas nacionales de desarrollo económico y social y de obras públicas y coordinar la ejecución de los mismos (...).
- b) Cumplir funciones y prestar servicios nacionales, o coordinar su cumplimiento y prestación, en las condiciones que prevean las



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

delegaciones que reciban y los contratos o convenios que para el efecto celebren.

- c) Promover y ejecutar, en cumplimiento de los respectivos planes y programas nacionales y departamentales actividades económicas que interesen a su desarrollo y al bienestar de sus habitantes.
- d) Prestar asistencia administrativa, técnica y financiera a los municipios, promover su desarrollo y ejercer sobre ellos la tutela que las leyes señalen.
- e) **Colaborar con las autoridades competentes en la ejecución de las tareas necesarias por la conservación del medio ambiente y disponer lo que requiera la adecuada preservación de los recursos naturales.**
- f). Cumplir las demás funciones administrativas y prestar los servicios que les señalen la Constitución y las leyes.

La Ley 715 de 2001, por su parte, establece en el artículo 74 que "los Departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios.

En lo que atañe a la gestión de riesgos, la ley 1523 de 2012, Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, establece en el artículo 2º que la misma "es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano"; el artículo 3º los somete a principios de igualdad, protección, solidaridad social, auto-conservación, participación, diversidad cultural, interés público o social, precaución, sostenibilidad ambiental, gradualidad, sistémico, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, así como de oportuna información.

El artículo 9º ibídem establece que son instancias de dirección del sistema nacional el Presidente de la República, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre, el Gobernador en su respectiva jurisdicción, y el Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción.

El artículo 12 señala que "los Gobernadores y Alcaldes son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción; el artículo 13 ibídem que "los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres... y como jefes de la administración seccional respectiva tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través

Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad. Además, son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva respecto de los municipios de su departamento".

El artículo 15 instituye las siguientes instancias de orientación y coordinación: 1. Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo. 2. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. 3. Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo. 4. Comité Nacional para la Reducción del Riesgo. 5. Comité Nacional para el Manejo de Desastres. 6. Consejos departamentales, distritales y municipales para la gestión del riesgo.

**- El Municipio de Córdoba**

De acuerdo con el artículo 311 de la Carta Política al municipio le corresponde prestar los servicios públicos que determina la ley, construir obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo del territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de los habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y las leyes.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, le corresponde al municipio cumplir las siguientes funciones:

*"1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.*

*2. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, (...)*

*3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. (...)*

*(...) 9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. (...)*

*10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley. (...)*

No sobra agregar que en materia de gestión de riesgos la Ley 1523 de 2012 califica en el artículo 12 a los Gobernadores y Alcaldes como "los conductores del sistema nacional en su nivel territorial" y el artículo 14 ibídem establece que "los Alcaldes representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio y es el **responsable directo** de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y





Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

el manejo de desastres en el área de su jurisdicción, y que deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública".

Adicional a lo anterior, la Gobernación y la Alcaldía deberán:

- "Formular e implementar planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación"<sup>19</sup>.

- **"Formular y concertar con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuestas nacionales.** El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley."<sup>20</sup>

- Integrar en los planes de ordenamiento territorial el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socio-ambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo. Asimismo, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de que se sancione la Ley 1523, deberá revisar y ajustar los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental vigentes que no hubiesen incluido la gestión del riesgo.<sup>21</sup>

#### **- La Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE**

El artículo 23 de la Ley 99 de 1993<sup>22</sup>, establece la naturaleza jurídica de las Corporaciones en los siguientes términos:

**Artículo 23°.- Naturaleza Jurídica.** Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio

<sup>19</sup> Artículo 32

<sup>20</sup> Artículo 37

<sup>21</sup> Artículo 39

<sup>22</sup> 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.



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

propio y personería jurídica, encargados por la ley 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.

Exceptuase del régimen jurídico aplicable por esta Ley a las Corporaciones Autónomas Regionales, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, creada por el artículo 331 de la Constitución Nacional, cuyo régimen especial lo establecerá la ley.

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 las Corporaciones Autónomas Regionales tienen por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables. Igualmente, deben velar por la cumplida y oportuna aplicación de las disposiciones legales vigentes sobre disposición, administración, manejo y aprovechamiento de dichos recursos, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

Entre sus funciones se resalta las siguientes:

1) 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;

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

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

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

(...) 12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, ...estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

(...) 19) Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes;

20) Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; (...).

23) Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación;

(...) 32) Numeral adicionado por artículo 1 del Decreto 3565 de 2011. Hacer evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan incidir en la ocurrencia de desastres naturales y coordinar con las demás autoridades las acciones tendientes a prevenir la emergencia o a impedir la extensión de sus efectos."

El artículo 33 de la mencionada ley establece que CARDIQUE tiene jurisdicción en el Municipio de Córdoba además de que debe ejercer sus funciones en coordinación con CORMAGDALENA, así:

**Artículo 33 °.- Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.** La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.

(...)

Créanse las siguientes corporaciones autónomas regionales:

Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, **CARDIQUE**: tendrá su sede principal en el Distrito de Cartagena de Indias y su jurisdicción comprenderá al Distrito de Cartagena de Indias y los municipios de Turbaco, Turbaná, Arjona, Mahates, San Estanislao de Koztka, Villanueva, Santa Rosa, Santa Catalina, Soplaviento, Calamar, Guamo, Carmen de Bolívar, San Juan, San Jacinto, Zambrano, **Córdoba**, y María la Baje en el Departamento de Bolívar.

Parágrafo 2°.- De las Corporaciones Autónomas Regionales de la cuenca del Río Magdalena, **Las Corporaciones Autónomas Regionales en cuya jurisdicción se encuentran municipios ribereños del Río Magdalena, ejercerán sus funciones en coordinación con la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena**, creada por el Artículo 331 de la Constitución Política y serán delegatarias suyas para garantizar el adecuado aprovechamiento y preservación del medio ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables en la cuenca fluvial (...)"

- **La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – CORMAGDALENA.**

La Constitución Política en su artículo 331 crea la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – CORMAGDALENA-, en los siguientes términos:

"Artículo 331: Créase la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena encargada de la recuperación de la navegación, de la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables.



La ley determinará su organización y fuentes de financiación, y definirá en favor de los municipios ribereños un tratamiento especial en la asignación de regalías y en la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la Nación."

La Ley 161 de 1994 "Por la cual se organiza la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, se determinan sus fuentes de financiación y se dictan otras disposiciones" establece en sus artículos 2º, 3º y 7º el objeto, jurisdicción y funciones de dicha entidad, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 2o. OBJETO.** La Corporación tendrá como objeto la recuperación de la navegación y de la actividad portuaria, la adecuación y conservación de tierras, la generación y distribución de energía así como el aprovechamiento sostenible y la preservación del medio ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables.

**ARTÍCULO 3o. JURISDICCION.** La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena Cormagdalena **tendrá jurisdicción en el territorio de los municipios ribereños del Río Magdalena**, desde su nacimiento en el Macizo Colombiano, en la colindancia de los departamentos de Huila y Cauca, jurisdicción de los Municipios de San Agustín y San Sebastián respectivamente, hasta su desembocadura en Barranquilla y Cartagena. Así mismo, su jurisdicción incluirá los Municipios ribereños del Canal del Dique y comprenderá además los Municipios de Victoria, en el Departamento de Caldas, Majagual, Guaranda y Sucre en el departamento de Sucre, y Achí, en el Departamento de Bolívar.

**ARTÍCULO 6o. FUNCIONES Y FACULTADES.** La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Cormagdalena, tendrá las siguientes funciones y facultades:

1. Elaborar, adoptar, coordinar y promover la ejecución de un plan general para el desarrollo de sus objetivos, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.
2. Participar en la preparación y definición de los planes y programas de desarrollo de las entidades territoriales, regionales o sectoriales comprendidas en su jurisdicción: en las materias relacionadas con su objeto, con el fin de asegurar la realización de las actividades que se contemplan en los planes adoptados por la Corporación.
3. Formular y adoptar mecanismos para la coordinación y ejecución de sus planes, programas y proyectos, por parte de las entidades públicas y privadas delegatarias, concesionarias o contratistas, así como para su evaluación, seguimiento y control.
4. Promover y facilitar la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en las acciones de ejecución de los planes y programas de la Corporación.
5. Asesorar administrativa, técnica y financieramente a las entidades territoriales de su jurisdicción en las actividades que contribuyan al objeto de la Corporación.
6. Promover, impulsar y asistir técnica y financieramente la formación y actividades de asociaciones, cooperativas y toda clase de agrupaciones comunitarias que persigan el desarrollo y la explotación adecuada de los recursos ictiológicos y agrícolas en el área de actividades de la Corporación,



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

dentro de los parámetros de protección de los recursos naturales y del medio ambiente.

7. Promover y participar en la creación de sociedades portuarias en las poblaciones ribereñas del Río Magdalena, que contribuyan a desarrollar el servicio del transporte fluvial y su integración con otros medios complementarios. Para el efecto, la Corporación podrá ceder en concesión o aportar las instalaciones y equipos de su patrimonio.

8. Promover la ejecución o ejecutar directamente, o en asocio con otros entes públicos y privados, proyectos de adecuación de tierras, avenamiento y control de inundaciones, operar y administrar dichos proyectos o darlos en concesión y delegar su administración y operación en otras personas públicas o privadas, así como establecer las contribuciones de valorización correspondientes y las tarifas y tasas por la utilización de sus servicios, de conformidad con las normas y políticas del sistema nacional de adecuación de tierras.

9. Participar en sociedades o asociaciones que se creen y organicen con o sin la participación de personas privadas, para cumplir más adecuadamente con sus funciones, o para objetos análogos o complementarios.

10. Ejercer las funciones correspondientes a la dirección general de navegación y puertos y a las Intendencias Fluviales del Ministerio de Transporte, para los efectos de la navegación y la actividad portuaria en la totalidad del Río Magdalena y sus conexiones fluviales, excepto las relativas a la reglamentación y control del tráfico fluvial, que continuará siendo de competencia de dicha dirección.

11. Ejercer las funciones que otras entidades públicas le deleguen, siempre y cuando sean compatibles con las funciones de que trata el numeral 2o. o que contribuyan a su ejercicio.

12. Establecer y cobrar tasas o tarifas por los servicios que preste, así como contribuciones por valorización, originada por la ejecución de sus proyectos y peaje, por el uso de las vías que construya o adecue.

13. Fomentar y apoyar financieramente la adecuación y explotación de las posibilidades que para la recreación social, ofrecen el Río Magdalena y sus zonas aledañas.

14. Adoptar las disposiciones necesarias para la preservación del equilibrio hidrológico de la cuenca, conforme a las disposiciones medio ambientales superiores y en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales encargadas de la gestión medio ambiental en el área de su jurisdicción.

15. Ejecutar y promover la ejecución de proyectos de generación y distribución de energía eléctrica, conforme a las discusiones superiores y a las políticas sectoriales.

16. Promover el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos y demás recursos naturales renovables, conforme a las políticas nacionales y con sujeción a las normas superiores y adelantar programas empresariales que involucren a la comunidad ribereña y propendan por el aumento de su nivel de vida.

17. Imponer las sanciones y multas por violaciones a la normatividad, conforme a la ley o los reglamentos.



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

18. Asesorar, armonizar y coordinar las actividades, desde todas las entidades públicas y privadas, que incidan en el comportamiento hidrológico de la cuenca.

19. Elaborar los estudios y programas tendientes a la configuración o complementación de un plan general de ordenamiento y manejo integral de la cuenca, que deberá ser adoptado por la Corporación para su progresiva aplicación, bajo la supervisión y coordinación de la misma.

PARÁGRAFO 1o. **CONCERTACIÓN.** La Corporación acordará con las entidades, que a la vigencia de la presente Ley estén ejecutando obras, programas o funciones en el ámbito de sus actividades, el procedimiento para asumirlas directamente o establecer la delegación correspondiente".

### - La Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres. – UNGRD.

El Gobierno Nacional a través del Decreto 4147 de 3 de noviembre de 2011<sup>23</sup> creó la UNGRD con el fin de que una entidad del orden nacional se encargue de asegurar la coordinación y transversalidad en la aplicación de las políticas de gestión de riesgo de desastres para lograr su optimización.

El artículo 3° de dicha normativa previó que el objetivo de la UNGRD era dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres en atención a las políticas de desarrollo sostenible, así como coordinar el funcionamiento y desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – SNPAD-.

Las funciones de la UNGRD están contenidas en el artículo 4° ibidem que ordena lo siguiente:

"Artículo 4°. Funciones. Son funciones de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres las siguientes:

1. Dirigir y coordinar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD, hacer seguimiento a su funcionamiento y efectuar propuestas para su mejora en los niveles nacional y territorial.

**2. Coordinar, impulsar y fortalecer capacidades para el conocimiento del riesgo, reducción del mismo y manejo de desastres, y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.**

3. Proponer y articular las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y procedimientos nacionales de gestión del riesgo de desastres, en el marco del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD y actualizar el marco normativo y los instrumentos de gestión del SNPAD.

4. Promover la articulación con otros sistemas administrativos, tales como el Sistema Nacional de Planeación, el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Sistema Nacional de Bomberos, entre otros, en los temas de su competencia.

<sup>23</sup> "Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura".



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

5. Formular y coordinar la ejecución de un plan nacional para la gestión del riesgo de desastres, realizar el seguimiento y evaluación del mismo.

**6. Orientar y apoyar a las entidades nacionales y territoriales en su fortalecimiento institucional para la gestión del riesgo de desastres** y asesorarlos para la inclusión de la política de gestión del riesgo de desastres en los Planes Territoriales.

7. Promover y realizar los análisis, estudios e investigaciones en materia de su competencia.

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

9. Gestionar, con la Unidad Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, la consecución de recursos para fortalecer la implementación de las políticas de gestión del riesgo de desastres en el país.

10. Administrar y mantener en funcionamiento el sistema integrado de información de que trata el artículo 7° del Decreto-ley 919 de 1989 o del que haga sus veces, que posibilite avanzar en la gestión del riesgo de desastres.

11. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la entidad.

Parágrafo. Entiéndase la gestión del riesgo de desastres como el proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible." (Negritas fuera del texto)

En armonía con lo dispuesto, el artículo 17 ibídem estableció las funciones de la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo de la UNGRD, de las cuales se destacan las siguientes:

"Artículo 17. Funciones de la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo. Son funciones de la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo, las siguientes:

**(..) 3. Promover, en coordinación con las autoridades competentes en la materia, a nivel nacional y territorial, la identificación de las amenazas y de la vulnerabilidad, como insumos para el análisis del riesgo de desastres, así como coordinar el diseño de guías y el uso de lineamientos y estándares para este proceso.**

**(...)9. Generar insumos técnicos que apoyen la gestión de recursos para la financiación de estudios e investigaciones orientadas al conocimiento del riesgo de desastres por parte de las entidades del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD, así como para la creación de sistemas de monitoreo o el fortalecimiento de los existentes.**

**(...)14. Asesorar y brindar asistencia técnica a departamentos y municipios en la formulación de proyectos tendientes a mejorar el conocimiento del riesgo de desastres.**

15. Determinar, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación e Información, las necesidades estratégicas de información en materia de



Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Conocimiento del Riesgo para el país y priorizar las necesidades de inversión para su elaboración, captura, actualización y consolidación. (...)"

La Ley 1523 de 24 de abril de 2012, adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y definió la gestión del riesgo de desastres como "un proceso social orientado a la **formulación, ejecución**, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, **planes**, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y **acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres**, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible".

Asimismo, dispuso que era una política de desarrollo indispensable para asegurar, entre otros, la seguridad territorial y los derechos e intereses colectivos de las poblaciones y las comunidades en riesgo, razón por la que debe estar intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.<sup>24</sup>

La anterior definición es complementada por el numeral 11 del artículo 4° de la misma disposición, en el sentido de que la gestión del riesgo también implica la promoción de una mayor conciencia del riesgo, que busca impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe; de igual forma, prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación entendida como rehabilitación y reconstrucción.

Como responsables de la gestión del riesgo, la Ley 1523 señaló a todas las autoridades y habitantes del territorio.

En consecuencia, asignó a las entidades públicas, privadas y comunitarias el desarrollo y ejecución de los procesos de gestión del riesgo que comprenden conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, cuando se trata de los habitantes del territorio, los hizo corresponsables de la gestión del riesgo y, por tanto, deben actuar con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes y acatar lo dispuesto por las autoridades.<sup>25</sup>

En relación con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –Sistema Nacional-, dispuso su artículo 5° que era el conjunto de entidades públicas, privadas, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el País.

<sup>24</sup> Ley 1523 de 2012. Artículo 1°.

<sup>25</sup> Artículo 2.



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

En cuanto a su organización, el Sistema de Gestión del Riesgo a nivel nacional está dirigido por el Presidente de la República, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y los Gobernadores y Alcaldes en sus respectivas jurisdicciones.<sup>26</sup>

#### - Fondo de Adaptación

El Gobierno Nacional creó el Fondo de Adaptación mediante Decreto- Ley 4819 de 2010, entidad que tiene por objeto "La recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña", con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo."

No obstante, la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" estableció:

**"ARTÍCULO 155. Del Fondo Adaptación.** El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto-ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012.

Los contratos para la construcción y reconstrucción necesarios para la superación de los efectos derivados de la ocurrencia de desastres naturales a cargo del Fondo Adaptación, y en general todos aquellos necesarios para la ejecución de estas actividades, se regirán por el derecho privado. Lo anterior, con plena observancia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. La excepción a la aplicación del Estatuto General de Contratación Pública para los contratos a que se refiere el presente inciso, estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2018.

El Fondo Adaptación podrá estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y en coordinación con los respectivos sectores, además de los que se deriven del fenómeno de la Niña

<sup>26</sup> Artículo 9.

2010-2011, con el propósito de fortalecer las competencias del Sistema y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado.

**PARÁGRAFO.** Será responsabilidad de las entidades del orden nacional y territorial beneficiarias de los proyectos a cargo del Fondo Adaptación, garantizar su sostenibilidad y la puesta en marcha de los mecanismos técnicos, financieros y operacionales necesarios para su adecuada implementación."

**4.9. Conclusiones**

La normativa transcrita previamente asigna a todas las autoridades demandadas funciones cuyo cumplimiento coordinado resulta necesario para el manejo del fenómeno erosivo del Corregimiento de Tacamocho, sea para impedirlo o para atenuar o manejar sus efectos, así como para evitar las consecuencias nocivas sobre los derechos colectivos de las comunidades asentadas en el entorno.

En efecto, la situación objeto de estudio está vinculada a fenómenos ambientales más amplios, cuyo tratamiento debe avocar cada una de las autoridades en el ámbito de sus competencias; ello en aplicación de los principios de **complementariedad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad**, principios estos, reconocidos en el artículo 288 de la Constitución Política como rectores, los cuales fueron desarrollados por la Ley 136, que en su artículo 4º dispuso:

"Artículo 4º.- *Principios rectores del ejercicio de competencia.* Modificado por el art. 3, Ley 1551 de 2012. Los municipios ejercen las competencias que les atribuyen la Constitución y la Ley, conforme a los principios señalados en la Ley orgánica de ordenamiento territorial y en especial con sujeción a los siguientes:

**a) COORDINACIÓN:** En virtud de este principio, las autoridades municipales al momento de desarrollar y ejercitar sus propias competencias deberán conciliar su actuación con el principio armónico que debe existir entre los diferentes niveles de autoridad en ejercicio de sus atribuciones;

**b) CONCURRENCIA:** Cuando sobre una materia se asignen a los municipios, competencias que deban desarrollar en unión o relación directa con otras autoridades o entidades territoriales, deberán ejercerlas de tal manera que su actuación no se prolongue más allá del límite fijado en la norma correspondiente, buscando siempre el respeto de las atribuciones de las otras autoridades o entidades;

**c) SUBSIDIARIEDAD:** Cuando se disponga que los municipios pueden ejercer competencias atribuidas a otros niveles territoriales o entidades, en subsidio de éstos, sus autoridades sólo entrarán a ejercerlas una vez que se cumplan plenamente las condiciones establecidas para ellos en la norma correspondiente y dentro de los límites y plazos fijados al respecto.

Así mismo, cuando por razones de orden técnico o financiero debidamente justificadas, los municipios no puedan prestar los servicios que les impone la Constitución y la Ley, las entidades territoriales de nivel superior y de mayor capacidad deberán contribuir transitoriamente a la gestión de los mismos, a solicitud del respectivo municipio. Las gestiones realizadas en desarrollo de este principio se ejercerán sin exceder los límites de la propia competencia y en procura de fortalecer la autonomía local."





Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Los cuales fueron definidos por la misma Ley 1523/12 de la siguiente manera:

**(..)12. Principio de coordinación:** La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

**13. Principio de concurrencia:** La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. **El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.**

**14. Principio de subsidiariedad:** Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. **La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada [...]** (Negrillas fuera de texto).

Las consideraciones previas permiten decidir desfavorablemente la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la UNGRD, CORMAGDALENA, Departamento de Bolívar y Fondo de Adaptación.

Lo anterior, porque como lo ha sostenido el Consejo de Estado, el concepto de legitimación en la causa puede ser entendido 1) como legitimación de hecho, esto es como interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado, por lo cual, quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva desde la notificación del auto admisorio de la demanda; y 2) como legitimación material entendida como la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda,<sup>27</sup> y para establecerla se debe examinar si existe o no relación real de la parte demandada o demandante con la pretensión que se le atribuye o la defensa que se hace, respectivamente, y constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón, Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil seis (2006).

<sup>28</sup> Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2005, dictada en el expediente No. 15.648. M.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

En el presente caso las entidades demandadas están legitimadas de hecho en la causa por pasiva porque fueron vinculadas al proceso como demandadas y también están legitimadas materialmente en la causa porque tienen funciones legales, algunas relacionadas con el diseño de políticas, otras con la ejecución de actividades relacionadas con la gestión de riesgos, otras con la ejecución de obras sea en el nivel departamental, municipal o de la cuenca misma del Río Magdalena.

Frente al caso particular del Fondo de Adaptación, es evidente que fue creada en principio como una entidad orientada a recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-2011. No obstante, la Ley 1753/15, por la cual se expidió el plan de desarrollo 2014-2018, dispuso en el artículo 155, amplió el marco de sus competencias al señalar que "podrá estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo de adaptación al cambio climático, en el marco del sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y en coordinación con los respectivos sectores, además de los que se deriven del fenómeno de la niña 2010-2011".

Ahora bien, para efectos de tomar decisiones acordes con la naturaleza de la situación padecida por los habitantes del Corregimiento de Tacamocho, se debe considerar que el fenómeno erosivo descrito debe ser objeto de dos clases de tratamiento, el primero de los cuales debe estar orientado a la gestión del riesgo para conjurar la amenaza inminente a dichos habitantes y el segundo la ejecución de obras y proyecto que de manera definitiva permita el traslado de la población a un lugar seguro, manteniendo sus vínculos comunitarios y su identidad.

En suma, la Sala considera necesario impartir órdenes a las entidades demandadas y al Fondo de Adaptación para que procedan a realizar las gestiones necesarias ante el Gobierno Nacional, tendientes a obtener el presupuesto necesario para proceder con la reubicación del Corregimiento de Tacamocho, atendiendo las recomendaciones realizadas por la Universidad Nacional.

La reubicación de viviendas y aún de poblaciones constituye una medida, necesaria en ocasiones, para poder amparar los derechos colectivos de comunidades seriamente amenazadas por fenómenos naturales, tal como lo resaltó la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 18 de mayo de 2017, C. P. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, en los siguientes términos:

"....merece la pena resaltarse que el Consejo de Estado en múltiples casos ha utilizado la fórmula de reubicación de la población a efectos de salvaguardar derechos colectivos, tal y como ocurrió en los siguientes asuntos:



Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

- En sentencia del 18 de septiembre de 2014(35), la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia en el cual se ordenó la reubicación de las familias que residían sobre la margen derecha de la vía que del Municipio de Manizales conduce al Municipio de Arauca.
- En Sentencia del 16 de junio de 2011(36), la Sección Primera del Consejo de Estado exhortó al Municipio de Valledupar para que iniciara y llevara a cabo la reubicación de la totalidad de las familias que se encontraban asentadas en la margen derecha del río Guatapurí.
- En sentencia del 31 de marzo del 2011(37), la Sección Primera del Consejo de Estado ordenó la reubicación de los asentamientos ilegales de la laguna "El Pondaje".
- En sentencia del 20 de enero de 2011 (38), la Sección Primera del Consejo de Estado ordenó al municipio de Neiva reubicar la totalidad de asentamientos poblacionales de la quebrada "La Toma".
- En sentencia del 15 de junio de 2006(39), la Sección Primera del Consejo de Estado, confirmó el fallo de primera instancia en el cual se ordenó la reubicación de las familias que residían sobre la ronda del río Bogotá.
- En sentencia del 30 de enero de 2004(40), la Sección Primera del Consejo de Estado, ordenó al Municipio de Bello (Antioquia) y a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., efectuar la reubicación definitiva de los actores populares por encontrarse en riesgo su vida.
- En sentencia del 25 de enero de 2001(41), la Sección Primera del Consejo de Estado, confirmó el fallo de primera instancia en el cual se ordenó la reubicación de las familias asentadas en el barrio José María Córdoba de Bucaramanga.

De igual forma, la Corte Constitucional en sede de acción de tutela ha ordenado reubicar personas que veían amenazados o efectivamente vulnerados derechos fundamentales, siendo pertinente traer a colación los siguientes casos:

- En la sentencia de tutela T-045 de 2014 la Corte Constitucional ordenó la reubicación en un lugar seguro a los habitantes del barrio "El Progreso" del Municipio de Soacha.
- En la sentencia de tutela T-526 de 2012 la Corte Constitucional ordenó la reubicación de una familia que habitaba en zona de alto riesgo.
- En la sentencia de tutela T-473 de 2008 la Corte Constitucional ordenó la reubicación de los residentes del conjunto residencial "Altos del Campo" en la ciudad de Barranquilla.

Ahora, la misma Sección ha reiterado que la reubicación de personas en sede de acción popular no comporta la indemnización de perjuicios sino la cesación de una amenaza a los derechos de prevención de desastres, y que "...debe pronunciarse sobre la pretensión de reubicación de las viviendas de los actores, pues de encontrarse probada la alegada vulneración del derecho colectivo a la seguridad y la prevención de desastres previsibles técnicamente, la protección de estos derechos colectivos encuadra perfectamente en las finalidades de la acción popular, una de las cuales es, entre otras, hacer cesar el peligro sobre el

Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

derecho amenazado".<sup>29</sup>

El argumento anterior desvirtúa la solicitud de algunas accionadas de no ser condenadas en este proceso por no haberse acreditado la causación del daño, la imputabilidad del mismo, o que no están obligadas a indemnizar.

Probada como está la violación del derecho colectivo alegado por el accionante, la Sala procederá a impartir las órdenes orientadas a lograr, por una parte, la reubicación de la población de Tacamocho a un lugar seguro, en el que se les asignarán viviendas dignas, dotadas de servicios públicos con cargo a las entidades accionadas, con la garantía de acceso al río Magdalena para que puedan seguir desarrollando sus labores productivas, y a disponer la ejecución de obras y proyectos orientados a impedir la continuación del proceso erosivo y a gestionar el riesgo descrito, todo ello atendiendo las competencias legales de dichas entidades y la participación de la comunidad en las decisiones que los afectan.

#### 4.10. Sobre las costas en las acciones populares.

No procede pronunciarse sobre la condena en costas impetrada en el sub lite en consideración a que el artículo 188 del CPCA establece que "salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil", y es claro que el presente asunto es de interés público, toda vez que se protegen derechos colectivos.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### V.- FALLA

**PRIMERO.** Declarar no probadas las excepciones propuestas por las demandadas.

**SEGUNDO.** Declarar vulnerado el derecho colectivo de los habitantes del Corregimiento de Tacamocho, Municipio de Córdoba, Bolívar, a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, alegados como violados por el actor popular, con base en las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.** Para hacer efectivo el amparo de los derechos colectivos vulnerados, se imparten las siguientes órdenes:

<sup>29</sup> Sentencia de 30 de enero de 2004, Radicación No. 05001-23-31-000-2001-2598-01 (AP-2598).

Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

**a)** El Municipio de Córdoba, Bolívar, el Departamento de Bolívar y el Fondo de Adaptación, en el marco de sus competencias y atendiendo los estudios examinados en la parte motiva y otros de que dispongan, garantizarán la reubicación de la población del Corregimiento de Tacamocho a un lugar seguro, donde no resulte amenazada por la erosión costera, crecientes o inundaciones causadas por el río Magdalena, y puedan acceder al mismo, a efectos de que pueda continuar desarrollando sus actividades económicas y proyectos de vida como comunidad.

**b)** Se exhorta al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, para que en ejercicio de la función de "coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica", coadyuve a las entidades anteriores en la planeación, ejecución y eventual financiación del proyecto de reubicación de la comunidad de Tacamocho.

**c)** Se exhorta a la Defensoría del Pueblo, la Personería Municipal de Córdoba y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, para que intervenga en el proceso de reubicación de las familias asentadas en Tacamocho, a efectos de garantizar sus derechos fundamentales, en especial de los menores, sujetos de especiales protección.

**d)** La reubicación deberá efectuarse por grupos familiares, en viviendas dignas, dotadas de servicios públicos domiciliarios, construidas con sujeción a las acciones urbanísticas pertinentes y los planes de ordenamiento del territorio, que podrán ser objeto de modificaciones, de ser necesario, para lograr la ejecución de esta sentencia y la protección de los derechos colectivos de la comunidad de Tacamocho.

**e)** Tendrán derecho a ser reubicadas las personas que se incluyan en el censo que deberá elaborar en un término no superior a 30 días calendario el Alcalde Municipal de Córdoba, con el acompañamiento de la Personería del mismo Municipio, la Defensoría del Pueblo y del Departamento de Bolívar. Dicho censo debe incluir las personas incluidas en las planillas aportadas al expediente por el accionante y el Municipio, y demás personas que hayan perdido sus viviendas por cuenta de la erosión costera y quienes habitan actualmente Tacamocho. –

Las autoridades encargadas de la elaboración del censo impedirán que personas no afectadas puedan ser beneficiarias de las órdenes impartidas en esta sentencia

Para recibir efectivamente el beneficio de la reubicación, las personas censadas deberán transferir previamente al Municipio los derechos sobre los inmuebles que ocupan actualmente, para que se proceda a la demolición de las construcciones correspondientes.



904

Radicado N° 13-001-23-33-000-2015-0052-00

f) CORMAGDALENA y CARDIQUE deberán tomar las decisiones, ejercitar las acciones y comprometer los recursos necesarios para contrarrestar el proceso de erosión que afecta la rivera del Río Magdalena con incidencia sobre el Corregimiento de Tacamocho, y evitar que siga produciendo efectos, mediante la construcción de obras y el desarrollo de proyectos adecuados a dichos propósitos.

g) La Unidad de Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD -, prestará el apoyo técnico, informativo y educativo que requieran las demás entidades accionadas y los asesorará para la inclusión de la política de gestión del riesgo de desastres en los planes territoriales y en la ejecución de las obras y proyectos que adelanten en cumplimiento del presente fallo.

h) Para el cumplimiento de las órdenes anteriores el Municipio de Córdoba, el Departamento de Bolívar, la UNGRD, CARDIQUE, CORMAGDALENA y el Fondo de Adaptación, conformarán una mesa de trabajo, una vez en firme la sentencia, en la cual, atendiendo sus competencias y principios de coordinación, subsidiariedad y complementariedad, definirán un plan de acción en un plazo que no podrá ser superior a dos (2) meses, donde asumirán los compromisos en materia administrativa, jurídica, técnica y presupuestal de los proyectos respectivos, con su respectivo cronograma de ejecución.

Los compromisos en las materias anotadas deberán hacerse efectivos en un plazo que no podrá ser superior a ocho (8) meses contados a partir del vencimiento del plazo anterior y deberán concluir con la celebración de los contratos a cargo de las entidades obligadas.

Las entidades obligadas deberán gestionar oportunamente las autorizaciones para comprometer vigencias futuras que fueren necesarias.

Las obras y proyectos a cargo de las entidades comprometidas deberán ejecutarse en un plazo que no podrá ser superior a un (1) año contado a partir del vencimiento del plazo de ocho (8) meses señalado en el párrafo anterior.

i) El Departamento de Bolívar tendrá a su cargo la intermediación entre el Municipio de Córdoba, Bolívar, y las entidades del orden nacional.

j) Las autoridades obligadas por este fallo deberán permitir la participación de los miembros de la comunidad de Tacamocho en la mesa de trabajo, socializarán con ella las decisiones asumidas y las mantendrán informadas, sin que puedan intervenir en el ejercicio de las competencias propias de dichas autoridades.

k) Las órdenes impartidas a título de medidas cautelares seguirán rigiendo como tales hasta cuando quede en firme la sentencia que ponga término al proceso; y, una vez ejecutoriada esta última decisión, seguirán rigiendo como parte de la sentencia hasta cuando se logre la reubicación definitiva de la población de





Radicado No 13-001-23-33-000-2015-0052-00

Tacamocho.

**I)** Se ordena a las entidades obligadas a cumplir las órdenes impartidas por este fallo, que al vencimiento de cada plazo presenten ante el Tribunal Administrativo de Bolívar informe sobre su cumplimiento, hecho lo cual el Tribunal convocará al Comité de Verificación, a efecto de que lo estudie y pueda formular las recomendaciones pertinentes.

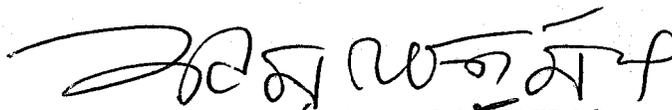
**CUARTO.** Conformar un Comité de Verificación para la constatación de la ejecución de las órdenes contenidas en la presente sentencia, en los términos de los artículos 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por: i) el actor popular; ii) un representante de la Personería Municipal de Córdoba; iii) un representante de la Defensoría del Pueblo; iv) un representante del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); v) el Alcalde del Municipio de Córdoba; vi) el representante legal de CARDIQUE; vii) el representante legal de CORMAGDALENA, viii) un representante del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; ix) el Agente del Ministerio Público delegado ante el Tribunal Administrativo de Bolívar; x) el Presidente de la Junta de Acción Comunal de la comunidad de Tacamocho o en su defecto, de la persona que la comunidad escoja; xi) el Gobernador del Departamento de Bolívar; xii) un representante del Fondo de Adaptación; xiii) un delegado de la Contraloría General de la República.

**QUINTO:** Sin costas en esta instancia.

**SEXTO:** Líbrense las comunicaciones de rigor a las entidades a quienes se hacen exhortaciones y solicitudes, déjense las constancias de rigor en el sistema de Gestión Siglo XXI.

**CÓPIESE, COMUNIQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

  
**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**

  
**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**  
**(Impedido)**

