Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicación:	**73001-33-33-006-2022-00322-00**
Medio de Control:	**PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (POPULAR)**
Demandante:	**AMANDA GARCÍA GUZMÁN y KATHERINE MEDINA MARTÍNEZ**
Demandados:	**MUNICIPIO DE IBAGUÉ**
Asunto:	**SENTENCIA-Ampara derechos colectivos**

I. ANTECEDENTES

Cumplidas las etapas previstas en la ley, el Despacho procede a dictar el fallo que en derecho corresponda, no observando nulidad alguna que invalide lo actuado dentro de la presente acción popular presentada por **Amanda García Guzmán** y **Katherine Medina Martínez** contra el **Municipio de Ibagué**.

1. PRETENSIONES

La parte accionante pretende que se ordene al Municipio de Ibagué que:

1.1. Cese la vulneración, agravio, peligro y amenaza de los derechos e intereses colectivos invocados en el numeral anterior y realice las acciones pertinentes para solucionar de forma definitiva la problemática que aqueja a la comunidad localizada en las manzanas B, C, D, E y F del Parque Residencial La Primavera de la ciudad de Ibagué, relacionada con el proceso erosivo del río Chípalo que fluye de manera colindante con las viviendas del sector.

1.2. Implemente las medidas que mitiguen el riesgo y peligro presentados por el río Chípalo para la comunidad antes señalada.

2. HECHOS

Como fundamento fáctico, la parte actora manifiesta que:

2.1. En el costado izquierdo del barrio Parque Residencial La Primavera de la comuna 6 de la ciudad de Ibagué fluye el río Chípalo, que colinda principalmente con las manzanas B, C, D, E, y F.

2.2. Con el trascurrir del tiempo el río Chípalo ha generado un proceso erosivo que afecta y puede llegar a perturbar las viviendas ubicadas en las manzanas antes mencionadas del barrio Parque Residencial La Primavera y como consecuencia a la comunidad allí asentada.

2.3. El 15 de junio de 2022 se realizó una visita técnica por parte de contratistas de Cortolima, quienes advirtieron que el proceso erosivo y de socavación está afectando la zona, según informe que entregaron el 28 de junio de 2022.

2.4. El 14 de octubre de 2022 se radicó petición ante la entidad demandada, como requisito de procedibilidad de la acción, exponiendo la problemática expuesta.

2.5. La entidad demandada no ha efectuado ninguna labor tendiente a solucionar la problemática en la zona afectada.

3. DE LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS

El goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Se opuso a todas las pretensiones de la demanda por considerar que carecen de fundamentos de hecho y de derecho porque:

i. Algunas de las viviendas no respetan el aislamiento reglamentado en el Decreto 2811 de 1974, artículo 83.

ii. Se presume que las viviendas no contaron con la licencia de construcción exigida para llevar a cabo el tipo de edificación en cumplimiento de la Ley 1801 de 2016, artículo 135.

iii. Las viviendas y la fuente hídrica están en una zona de protección ambiental que previene la erosión del mismo.

iv. Los eventos de erosión que se advirtieron están cercanos a la vivienda con nomenclatura manzana f casa 6 que está dentro de la cota máxima de inundación de la fuente hídrica.

v. La urgencia con que se requiere la protección no tiene el alcance pretendido, pues primero se debe tener en cuenta la restricción y detención de forma inmediata de la construcción de obras menores y remodelaciones dentro de las zonas establecidas como protección de la fuente hídrica.

Propuso como excepciones: *“Buena fe, inexistencia de prueba y excepción genérica”*.

5. DE LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO Y PRUEBAS

El 13 de abril de 2023 se celebró la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida al no existir formulas de arreglo entre las partes.

Mediante providencia de 20 de abril de 2023 se abrió el proceso a pruebas, ordenándose tener como tales las documentales aportadas, por la parte demandante y por el Municipio de Ibagué; también se decretó como prueba de la parte demandante, la inspección judicial al sector objeto de la acción, con el fin de verificar el estado actual del mismo y la situación planteada en los hechos de la demanda; y por la demandada los testimonios de dos funcionarios de la Dirección del Riesgo y Atención de Desastres.

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. Parte demandante

No se pronunció en esta etapa.

6.2. Parte accionada

Allegó los alegatos de conclusión de forma extemporánea.

7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador 105 Judicial I Administrativo de Ibagué en el concepto presentado, solicitó se denieguen las excepciones de mérito propuestas por la entidad accionada y se impartan las ordenes necesarias para ofrecer una solución integral al sector de la ribera de la quebrada La Panela y el río Chípalo que colinda con las manzanas B a G del Parque Residencial La Primavera, para lograr que:

i. Se fortalezca la capa vegetal sugerida por el director de la Gestión del Riesgo.

ii. El Municipio de Ibagué adelante los estudios técnicos y obtenga los permisos de la autoridad ambiental para establecer qué intervenciones pueden realizarse para evitar el proceso erosivo y de socavamiento, como jarillones, y realice las obras necesarias.

iii. Se adopten las medidas provisionales recomendadas por Cortolima hasta que culminen las anteriores labores.

Para sustentar sus peticiones, expuso, que de conformidad con las pruebas que obran en el presente proceso, se concluye que en el sector objeto de amparo se presenta un proceso erosivo y de socavación y que no se han tomado medidas que eviten la consumación del riesgo de una remoción en masa de la tierra que puede afectar la vida y bienes de los habitantes del sector. De otro lado, que los municipios tienen la responsabilidad de prevenir y atender los desastres y que en este caso se está vulnerando el derecho colectivo a la prevención de desastres, poniendo

también en peligro otros como el goce del espacio público y la preservación del medio ambiente, cuando omiten realizar funciones de prevención, planeación y ejecución de obras de mitigación de riesgos causados por erosión, socavación de laderas y otros.

Finalmente, solicitó que se ordene al Municipio de Ibagué que adelante las gestiones administrativas y policivas para la recuperación del espacio público que, al parecer, los propietarios de las casas 6 y 7 de la mañana F están desconociendo, pues el juez cuenta con las facultades *ultra* y *extra petita* que le permiten proteger los derechos colectivos que no hayan sido expresamente invocados, cuando se advierta la vulneración en el proceso.

II. CONSIDERACIONES

8. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si, **¿**en amparo de los derechos colectivos del goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de la comunidad del barrio Parque Residencial La Primavera de esta ciudad, es procedente emitir una orden a cargo del Municipio de Ibagué, a efectos que se evite o mitigue el proceso de erosión y socavamiento que se está generando por la afluencia del rio Chípalo y la quebrada La Panela, que colinda con las manzanas B,C,D,E, y F del barrio**?**

9. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

9.1. Tesis de la parte accionante

El Municipio de Ibagué está vulnerando los derechos colectivos enlistados en la demanda popular, como quiera que no ha efectuado ninguna labor para evitar el proceso erosivo y de socavación que está afectando la zona objeto de la protección invocada, pese a que fue informada al respecto razones por las cuales debe ordenarse el amparo correspondiente.

9.2. Tesis de la parte accionada

Considera que deben denegarse las pretensiones de la demanda, como quiera que algunas de las viviendas del sector objeto del amparo invocado están ubicadas en la zona de aislamiento del río y se presume que no contaron con la licencia de construcción exigida y en ese entendido no puede concluirse la vulneración de ningún derecho colectivo.

9.3 Tesis del Ministerio Público

Deben ampararse los derechos colectivos invocados como vulnerados, ya que la entidad territorial tiene la obligación legal de ofrecer una solución integral para evitar el proceso erosivo y de socavamiento que pone en riesgo a la comunidad del sector objeto de la demanda.

9.4 Tesis del despacho

Deben protegerse los derechos colectivos invocados, como quiera que actualmente la comunidad del sector de las manzanas B,C,D,E, y F del barrio Parque Residencial La Primavera está en riesgo con ocasión al proceso de erosión y socavamiento que se está presentado por el paso de los cuerpos de agua, el cual requiere de una intervención técnica que evite y/o mitigue tal proceso a corto y largo plazo sin perjudicar la ronda hídrica desde el punto de vista ecosistémico y medio ambiental, lo cual incluye la verificación de la ocupación de la franja paralela y demás zonas acotadas de la ronda.

10. MARCO JURÍDICO

10.1. La acción popular o medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

El Constituyente de 1991 otorgó al ciudadano una gama de acciones para el ejercicio y defensa de sus derechos, y dentro de estas incluyó la acción popular en el artículo 88 de la Carta Política que consagra:

> ***"ARTICULO 88.*** *La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.*
>
> *También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.*
> *Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos."*

En desarrollo de dicho artículo, el legislador profirió la Ley 472 de 1998, en la que se definió y estableció la mencionada acción así:

> *"**ARTICULO 2. ACCIONES POPULARES.** Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*
>
> *Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible."*

De la misma manera, en tal ley se enlistaron los derechos que deben ser considerados como colectivos y por tal razón, susceptibles de ser amparados, así:

> ***"ARTICULO 4. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.*** *Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:*

"a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;

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;

e) La defensa del patrimonio público;

f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

i) La libre competencia económica;

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;

k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;

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

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

;
(…)"

En armonía, en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, se contempló frente a la acción popular, también denominada medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos:

"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.*

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez 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.*
>
> *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 acudirse 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 ese orden, revisada la regulación propia de la acción popular como medio para la protección de los derechos e intereses colectivos, corresponde estudiar puntualmente los que la parte accionante reputa como vulnerados.

10.2. Derechos colectivos objeto de violación

En atención a los hechos señalados en el escrito demanda, la parte accionante considera que por la omisión de la entidad accionada se vienen poniendo en peligro los derechos colectivos a i) goce al espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, ii) la seguridad y salubridad públicas, iii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, iv) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y v) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y vi) la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, incorporados textualmente en los literales a, g, h, j, l y m del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

10.2.1. El derecho de goce al espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público

En el artículo 82 constitucional se contempló lo siguiente: "*Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular".*

Sobre esa base, el espacio público se define como:

> ***"Artículo 2.-****El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes"*[1]*.*

Ahora, este deber estatal de protección del espacio público, que implica el derecho al goce del mismo, según ha resaltado el Consejo de Estado[2] con base en la normativa constitucional, sobre lo cual se ampliará más adelante, recae directamente en los alcaldes *"por ser ellos quienes deben hacer cumplir la*

[1] Decreto 1504 de 1998.
[2] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 6 de diciembre de 2007, radicación No. 80001233100020040000501.

Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del Concejo".

10.2.2 De la seguridad y la salubridad pública

Para hablar sobre el derecho colectivo a la seguridad y la salubridad pública, el Consejo de Estado[3] hace referencia al artículo 366 constitucional, y señala:

> *"El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*
>
> *Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".*

Según tal Corporación, este derecho se relaciona con otros derechos como el derecho a la vida y a la dignidad humana o la libertad, pues "*la importancia de la salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno son aspectos esenciales para la efectividad*" de esos otros derechos y por cuanto el derecho colectivo en mención también tiene como objetivo, bajo la premisa que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida son fines sociales del estado, según se acabó de ver, la solución de necesidades básicas insatisfechas no solo en materia de salud sino también, entre otros, de saneamiento ambiental.

Entonces, se ha sostenido que el Estado, protegiendo el derecho a la seguridad y salubridad públicas, tiene la obligación de garantizar las condiciones mínimas para el desarrollo de la vida en comunidad; esas condiciones mínimas, desde el punto de vista de la seguridad, implican la prevención de delitos, contravenciones, accidentes naturales y calamidades humanas, y desde el punto de vista de la salubridad, la garantía de la salud de las personas y el control y manejo de situaciones sanitarias como la generación de focos de contaminación, epidemias u otros que puedan afectar la sanidad; sobre esto último concretamente, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, "*el derecho colectivo a la salubridad pública "se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública"*, y desde una *"actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva"*.

10.2.3 El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

Sobre este derecho, el Consejo de Estado en sentencia de 18 de mayo de 2018, indicó:

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Sentencia de 31 de julio de 2018, 13001-23-33-000-2011-00117-01(AP).

"De manera específica, sobre la relación de la salubridad pública con la infraestructura que debe garantizarse a la comunidad, ha sostenido esta Corporación:

El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública'. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra 'infraestructura' la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública. Por lo tanto, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública implica, entre otros aspectos, la posibilidad que tienen las personas de beneficiarse de los programas de salud preventivos, de rehabilitación y atención, buscando disminuir el número de personas enfermas en un lugar específico y en un espacio de tiempo determinado [4]*.*

Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo se obtendrá a través de órdenes orientadas a garantizar el acceso a infraestructuras de servicios".

10.2.4 Del acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

Este derecho colectivo se deriva de varias disposiciones constitucionales, como el artículo 2 que consagra que uno de los fines esenciales del Estado es el servicio a la comunidad y la promoción de la prosperidad general, lo cual se logra, entre otras cosas, por medio de la adecuada prestación de los servicios públicos.

Así, en el artículo 365 del título XII, capítulo 5 de la Constitución, denominado "*De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos*", se dispone que el Estado debe asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, ya sea de manera directa o indirecta, por comunidades organizadas o por particulares, debiendo también mantener la regulación, control y vigilancia de estos.

En el mismo capítulo en revisión[5], respecto a los servicios públicos domiciliarios, se establece que los mismos serán prestado directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio lo permitan y que los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

La efectiva prestación de los servicios públicos, siendo uno de los fines esenciales del Estado como se revisó, y siendo un derecho colectivo, está ligada a otros derechos, como la salud, la salubridad pública y la dignidad humana[6]; por esto, en caso que uno de esos derechos se considere trasgredido en el marco de la prestación de los servicios públicos, se puede acudir a los mecanismos constitucionales y legales predispuestos, como la acción popular, también denominada medio de control de protección de derechos e intereses colectivos.

[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 14 de noviembre de 2002, radicación No. 25000-23-24-000-2002-0490-01(AP-533)
[5] Constitución política, artículo 367.
[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicación número: 13001-23-33-000-2011-00117-01(AP), sentencia de 31 de julio de 2018.

10.2.5 Realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de vida de los habitantes

Este derecho colectivo hace referencia a "*la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo, de manera que las autoridades competentes no actúen en forma arbitraria en contravención del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén fuera de su marco normativo*"[7].

Entonces, la vulneración del mismo ocurre cuando "*las autoridades públicas y/o los particulares desconozcan la normativa en materia urbanística y usos del suelo";* y la garantía del mismo se relaciona con "*la realización de la infraestructura, las viviendas, los equipamientos y servicios necesarios para procurar una calidad de vida adecuada a la colectividad e impulsar un desarrollo económico sostenible*" y "*el crecimiento ordenado de la urbe, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la prevención de riesgos y desastres y la conservación de los suelos con vocación agrícola"*[8]*.*

Así, para considerar trasgredido este derecho, no basta con que la actuación u omisión se relacione con un bien inmueble o se geste en la zona urbana o rural regulada por las normas urbanísticas, sino que advertirse una afectación de los bienes jurídicos que pretende garantizar este derecho, que fueron señalados con antelación.

10.2.6 Seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

Acerca del contenido y alcance de este derecho, la Sección Primera del Consejo de Estado[9], en sentencia de 26 de marzo de 2015, precisó:

> *"Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho,* ***orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano****, busca garantizar por vía de la* ***reacción*** *-****ex ante****- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio. Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y* ***con criterio de anticipación*** *(y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los* ***problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables*** *bien por la simple observación de la realidad, bien* ***por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública****. De ahí que esta Sección haya destacado* ***el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de "evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad"***[10]*,* ***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,*

[7] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, radicación No. 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP), sentencia de 23 de mayo de 2013.
[8] Ibidem.
[9] Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 26 de marzo de 2015, radicación No. 15001-23-31-000-2011-00031-01.
[10] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, radicación No. 15001233100020100116601.

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 (artículo 2 de la Ley 472 de 1998)".*

10.3. Competencia de los municipios y las corporaciones autónomas regionales frente a la atención y prevención de desastres

Mediante la Ley 1523 de 2012 se adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, último que de acuerdo con el artículo 6 de esta ley, tiene dentro de sus objetivos, la identificación de escenarios y factores de riesgo para su intervención y reducción.

En el artículo 9 ibidem se contempló que **los alcaldes municipales son instancias de dirección del sistema nacional en su respectiva área de jurisdicción** y en el artículo 14 se contempló que **son responsables directos de** "*la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción*" y que **la administración municipal deberá** integrar en la planificación del desarrollo local, las acciones estratégicas y prioritarias para gestionar el riesgo de desastres, especialmente a través de los planes de ordenamiento territorial y demás instrumentos de gestión pública.

Dentro de los principios que orientan la gestión del riesgo se encuentran[11], el principio de protección, que envuelve el amparo de los habitantes por parte de las autoridades en su integridad física, bienes y derechos colectivos como la seguridad y salubridad pública y el goce de un ambiente sano, frente a desastres que los amenacen.

También están los principios de precaución y sostenibilidad ambiental, que se relacionan con: la precaución cuando existe posibilidad que se produzca un desastre, es decir que se materialice el riego produciéndose daños graves o irreversibles a las vidas, los bienes y derechos de las personas y los ecosistemas; y con la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer necesidades futuras y protegiendo el medio ambiente.

En la ley en mención, se establece que el conocimiento del riesgo es el proceso de gestión en el que se identifican los escenarios de riesgo, análisis y evaluación del mismo, monitoreo y seguimiento, y sus componentes y la comunicación para promover; y a su vez, se define la etapa del análisis y la evaluación como la

[11] Ley 1523 de 2012, artículo 3.

consideración de las causas y fuentes de este y las consecuencias del mismo, así como las probabilidades de ocurrencia. Lo anterior incluye la determinación de los efectos de diferente tipo, como social, económico y ambiental y sus probabilidades, la estimación del valor de los daños y perdidas potenciales y la comparación con criterios de seguridad, con el objeto de definir los tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo para la respuesta y recuperación.

Además, puntualmente en cuanto a la gestión del riesgo, se consagra que:

> *"Artículo 4. (…) 11. Gestión del riesgo: Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.*

Sobre tales acciones de gestión del riesgo, es importante tener en cuenta las diferencias entre amenaza y desastre y entre manejo de desastres y mitigación, prevención y reducción del riesgo, a saber:

> *"Artículo 4. (…)*
>
> *3. Amenaza:*
>
> *Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.*
>
> *8. Desastre:*
>
> *Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la*
>
> *15. Manejo de desastres:*
>
> *Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entiéndase: rehabilitación y recuperación.*
>
> *16. Mitigación del riesgo:*
>
> *Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.*
>
> *18. Prevención de riesgo:*

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

21. Reducción del riesgo:

Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera".

En cuanto a la gestión y control de desastres, las corporaciones regionales autónomas también tienes unos deberes, de acuerdo con las funciones asignadas en la Ley 99 de 1993, a saber:

***"Artículo 31.** Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*

(…)

***23**. "Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirlas 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".*

10.4. Del carácter de espacio público de las zonas aledañas a los ríos y el deber de protección e intervención de las autoridades

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

El espacio público es definido en el artículo 5° de la Ley 9ª de 1989, a saber:

"(…) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

*Así, constituyen el espacio público de la ciudad **las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular**, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, **fuentes de agua**, parques, plazas, **zonas verdes y similares**, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos,*

> *culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad**, los necesarios para la preservación y conservación de** las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus **elementos vegetativos**, arenas y corales y, en general, **por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.**".*

Ahora bien, la Ley 388 de 1997, señala:

> ***"ARTICULO 8o. ACCIÓN URBANÍSTICA.***
>
> *La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: (…)*
>
> *"**5.** Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.*
>
> ***(…)***
>
> ***11.** Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística*
>
> ***12.** Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados".*

En ese marco, el Consejo de Estado[12] ha señalado que **las franjas aledañas a los ríos y quebradas y sus zonas de ronda constituyen espacio público y su protección, recuperación y vigilancia corresponden al Estado;** sobre ello, recordó que en el Decreto 1504 de 1998 se incluyeron los elementos naturales como parte del espacio público, incluyendo las áreas de conservación del sistema hídrico, del cual hacen parte las rondas hídricas.

Sobre las rondas hídricas, en tanto espacio público, existen entonces unos deberes a cargo de las autoridades municipales, pero además, también se habla de **unos deberes que se relacionan con el punto de vista ecosistémico, la protección del medio ambiente y la garantía del derecho a gozar de un ambiente sano**, en armonía con lo contemplado en los artículos 79 y 80 constitucionales[13]. Por su parte, las corporaciones autónomas regionales son las encargadas de realizar los estudios para la delimitación de las rondas hídricas en el área de su jurisdicción[14] y deben intervenir en el desarrollo de actividades que puedan afectarlas, en el marco de la función asignada frente al otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente[15].

[12] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 4 de junio de 2009, radicación No. 25000-23-25-000-2002-00093-01(AP)
[13] Ibidem.
[14] Decreto 2245 de 2017, artículo 2.2.3.2.3. A.1.
[15] Ley 99 de 1993, artículo 31.

Ahora, las rondas hídricas también tienen importancia "*desde el punto de vista de gestión del riesgo, teniendo en cuenta que una correcta ocupación de estas zonas reduce la exposición al riesgo de personas, bienes y servicios ante eventos como inundaciones y avenidas torrenciales entre otros*"[16]; de esa manera, podrán "*las autoridades ambientales competentes realizar los estudios con el fin de proteger las zonas de ribera de los cuerpos de agua y así reducir el impacto de los fenómenos naturales relacionados con inundaciones, deslizamientos etc., sobre vidas, bienes y servicios, tal como lo ordenó la Ley 1450 de 2011"*[17].

11. DEL CASO CONCRETO

11.1 Hechos probados jurídicamente relevantes

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. El 20 de octubre de 1994 se suscribió la escritura pública No. 888 en la Notaría Sexta del Circulo de Ibagué por una cesión a título gratuito entre E Y S Construcciones Ltda. y el Municipio de Ibagué para obras de urbanismo, ubicadas en el barrio Entreríos y Parque Residencial La Primavera.	**Documental:** Escritura pública No. 888 *(Archivo 003, Fls. 25-35)*
2. El 8 de septiembre de 2022 la Personería Municipal de Ibagué suscribió una petición dirigida a la Alcaldía Municipal de Ibagué, solicitando intervención frente a la problemática del proceso erosivo del río Chípalo que puede llegar a afectar las viviendas que están localizadas en las manzanas B.C.D.E. y F del Parque Residencial La Primavera de Ibagué, solicitando intervención frente a la problemática del proceso erosivo del río Chípalo que puede llegar a afectar las viviendas de dicho barrio, para mitigar el riesgo y peligro para la comunidad, a través de acciones pertinentes para solucionar la situación de forma definitiva.	**Documental:** Copia de petición con radicación de 2 de agosto de 2022. *(Archivo 003, Fls. 12-13*
3. La petición mencionada en el numeral anterior fue radicada el 14 de octubre de 2022 a través de la plataforma PISAMI del Municipio de Ibagué, siendo el asignado el No. de radicación 2022-07307	**Documental:** Constancia radicación de petición *(Archivo 003, Fls. 14)*
4. El 15 de junio de 2022 se realizó visita técnica de Cortolima al barrio Parque Residencial La Primavera de Ibagué, de acuerdo con el expediente No. 11290 de 13 de junio de 2022, en la que se encontró: **i.** Guaduas partidas y secas, en riesgo de volcamiento sobre viviendas aledañas margen izquierda el río Chípalo y sobre las zonas verdes, que ponen en riego a los pobladores y transeúntes. **ii.** Arboles de gran tamaño de especie ficus secos con riesgo de caída de ramas. **iii.** Sobre la parte alta se identifica un punto sobre la margen izquierda del río donde se	**Documental:** Informe de visita técnica de Cortolima *(Archivo 003, Fls. 16-24)*

[16] Ministerio del Medio Ambiente: https://www.minambiente.gov.co/gestion-integral-del-recurso-hidrico/acotamiento-de-la-ronda-hidrica/
[17] Ibidem.

evidencia un talud con una pendiente de aproximadamente 70° con proceso erosivo. **iv.** La vía sobre la parte alta del talud presenta un desnivel hacia el punto afectado donde se observa una rejilla de drenaje con una dimensión mínima. **v.** El drenaje no aporta la capacidad necesaria para conducir el agua por lo que se genera un rebose que hace que el flujo corra sobre el talud afectado. **vi.** Sobre la parte baja en la zona media del cauce se observa la acumulación de material rocoso de gran tamaño, generando cambios en la dirección de flujos de agua y un choque directo con el talud, afectando la parte baja, que puede generar un proceso de socavación. **vii.** Con respecto a los otros puntos los taludes van disminuyendo su altura; hay gran cantidad de material vegetal como guadua y bambú, que actúa como barrera de protección y genera estabilidad en el suelo. **viii.** En la margen izquierda existen viviendas ocupando la zona de protección. Además, se concluyó por parte de los ingenieros civiles de Cortolima, Jaime Arturo Monroy y Daniel Giovanny Capera, en el informe de la visita técnica, que: **i.** Se realizó autorización por parte del ingeniero forestal de la entidad para poda y tala de árboles en guaduas que pueden presentar riesgo de volcamiento. **ii.** Se recomienda incorporar el punto georreferenciado 4°26'43'' No. 75°11'36'' W, para la realización de obras temporales de mitigación, como la realización de movimiento de material rocoso, tipo enrocado de protección en la parte baja del talud, con la finalidad de evitar posible socavación por las venidas torrenciales que se están presentando en temporadas de más lluvias. **iii.** Se realiza la georreferenciación del punto para determinar la viabilidad de integrar el punto revisado a futuros proyectos que se realicen por parte de la corporación en el marco de mitigación de procesos erosivos sobre la cuencas y microcuencas de la ciudad.	
5. El 28 de febrero de 2023 se realizó visita técnica por parte de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo y Atención de Desastres en el barrio "La Primavera", concluyéndose: **i.** Se identificó un grupo de construcciones implantadas dentro de la cota máxima de inundación del río Chípalo, varias viviendas	**Documental:** Informe de visita técnica de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo y Atención de Desastres. *(Archivo016, Fls. 9-14).*

identificadas en la petición están expuestas a riesgo por la inundación debido a que no respetan el aislamiento reglamentado en el Decreto 2811 de 1974, artículo 83, que establece que las rondas hídricas protectoras deben tener un aislamiento de máximo de treinta metros. **ii.** Se presume que las viviendas no contaron con la licencia de construcción exigida para llevar a cabo ese tipo de edificación, dando cumplimiento a la Ley 1801 de 2016, artículo 135. **iii.** Se recomienda a los propietarios de los predios ubicados en el barrio La Primavera a orillas del río Chípalo restringir y detener inmediatamente construcción de obras menores y remodelación dentro de las zonas establecidas como protección el a fuente hídrica.	
6. El 11 de mayo de 2023 se realizó inspección judicial en el punto localizado en el sector de las manzanas B, C, D, E, y F del barrio Parque Residencial La Primavera de la comuna 6 del municipio de Ibagué, por donde fluye el río Chípalo, en la que: **i.** El presidente de la junta de acción comunal del barrio Parque Residencial La Primavera, Manuel José Londoño López, que asistió desde el inicio a la diligencia, expuso la problemática de erosión del sector, comentando que se ha afectado parte del terreno a la margen izquierda del río que colinda con el barrio, así como las guaduas y un muro de contención ubicados en un tramo. **ii.** El Despacho observó que en un punto frente a la manzana F del río Chípalo se conecta con la quebrada la Panela; allí se ubica un muro de contención al lado izquierdo que colinda con el barrio objeto de la acción popular, y este presenta un hueco en la parte inferior, por donde traspasa el agua hacia la superficie terrestre. **iii.** El director de Gestión de Riesgo, Humberto Orjuela Rozo, que estuvo presente durante toda la diligencia, indicó que la problemática de erosión y socavación presentada a causa del río Chípalo se hace extensiva a la quebrada La Panela; indicó que antes de realizar obras de mitigación se necesita el visto previo de Cortolima, pues hay que proteger la fauna del sector y el ecosistema; indicó que una posible solución puede ser la instalación de jarillones, respondiendo que estos duran de tres a cuatro años y que no sabe si un muro de contención sería una solución definitiva, pues la parte ambiental puede verse afectada, incluyendo los animales que habitan en la zona.	**Inspección judicial:** Audiencia de pruebas de 11 de mayo de 2023. *(Archivo 025).*

iv.	El arquitecto de la Secretaría de Gestión del Riesgo, Jhon Bairon Rubio Ordóñez, que también estuvo presente durante toda la diligencia, precisó que los muros de contención que existan están siendo socavados y debilitados por la corriente de agua y coincidió en que se necesita la visita previa de Cortolima para que evalúe la zona afectada y pueda decidirse sobre la intervención urbanística o de infraestructura.	

11.2 Vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la seguridad y salubridad pública y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente-Falta de prevención e intervención en el proceso de erosión y socavamiento que se presenta en una zona del Parque Residencial La Primavera por la afluencia del río Chípalo

De acuerdo con las pruebas practicadas, se encontró que en el barrio Parque Residencial La Primavera de Ibagué se presenta una problemática relacionada con un proceso erosivo y de socavación por la afluencia del río Chípalo en conexión con la quebrada La Panela, que pone en riesgo a la comunidad de las viviendas aledañas.

Según los informes técnicos y la inspección judicial realizada, las viviendas que están en riesgo son las ubicadas en las manzanas B, C, D, E, y F del barrio; conjuntamente, según dichos informes se identifican concretamente estas falencias:

i. A la margen izquierda del río Chípalo y sobre las zonas verdes se presentan guaduas partidas y secas y arboles de gran tamaño secos con riesgo de caídas y volcamiento.

ii. En la parte alta a la margen izquierda del río se presenta un talud con proceso erosivo, por el cual corre el flujo del agua ya que la rejilla de drenaje no aporta la capacidad necesaria para conducirla y por ello se genera un rebose.

iii. En la parte baja de la zona media del cauce hay acumulación de material rocoso que direcciona los flujos del agua y causa un choque directo con el talud en la parte baja, que puede influir en la socavación.

Al momento de la inspección judicial, en concordancia con los informes mencionados, el presidente de la junta de acción comunal del barrio Parque Residencial La Primavera, afirmó que la erosión se ha llevado parte del terreno a la margen izquierda del río que colinda con el barrio. Igualmente, indicó que las guaduas que se observan a la margen izquierda del río, frente a la manzana C del barrio Parque Residencial La Primavera, están socavándose.

En la mencionada diligencia, el Despacho observó que frente a la manzana F, en donde se conecta el río Chípalo con la quebrada La Panela, hay un muro de contención a la margen izquierda del río, el cual presenta un hueco en la parte inferior, que permite que el agua traspase por debajo hacia la superficie de la tierra.

Por su parte, el director de Gestión de Riesgo manifestó en la inspección que **la problemática presentada por el río Chípalo se hace extensiva a la quebrada La Panela** y reiteró lo expuesto en uno de los informes, esto es que **para realizar cualquier obra de mitigación es necesario que Cortolima otorgue una aprobación previa** en razón a la cantidad de fauna del sector y el ecosistema que allí funciona, en aras de causar el menor impacto posible; una de las soluciones propuestas por el director fue la instalación de jarillones, medida provisional que puede durar tres o cuatro años.

Sobre la solución definitiva, el mencionado funcionario manifestó que no sabe si sería un muro de contención por cuando la parte ambiental puede verse afectada, así como los animales que habitan la zona.

También, dijo el arquitecto de la Secretaría de Gestión del Riesgo, quien estuvo presente durante el recaudo de la mencionada prueba, que los muros de contención están siendo socavados y que ya se inició la debilitación de un tramo, pues el agua está dragando el muro de aislamiento, precisando que se necesita la visita de Cortolima para evaluar las zonas afectadas y que así se pueda decidir sobre las intervenciones urbanísticas o de infraestructura de la zona.

En concordancia, en el informe de visita técnica de 15 de junio de 2022, Cortolima **recomendó la realización de obras temporales de mitigación**, como realización de movimiento de material rocoso y tipo enrocado de protección en los taludes, con el fin de evitar posible socavación en temporada de lluvias.

Así las cosas, con base en las pruebas revisadas, se advierte la existencia de la problemática inicialmente señalada en este acápite, esto es el proceso de erosión y socavación por la afluencia del río Chípalo aunada a la de la quebrada La Panela que se conecta con el río en un punto colindante con la manzana F del barrio Parque Residencial La Primavera. Por lo anterior, es claro para el despacho que tal situación está poniendo en riesgo los derechos colectivos de la comunidad del sector, concretamente de las manzanas B, C, D, E y F del barrio ya referido, haciéndose necesaria la **intervención de las autoridades competentes para poner en marcha una solución que mitigue tales riesgos.**

En este orden de ideas, esa intervención no puede dejar de lado la garantía de la protección del ecosistema que funciona en la zona, es decir que las obras de prevención y mitigación deben integrar la protección de la ronda hídrica, que incluye tanto a los animales que habitan a las orillas del río y entre la vegetación contigua, como la vegetación y franja de terreno ribereño, lo cual obedece tanto al deber de protección del espacio público como al deber de protección del medio ambiente, y a los derechos colectivos relacionados con tales deberes.

En el marco de lo expuesto, se concluye que **se están vulnerando los derechos colectivos de goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente**, por cuanto actualmente existe un proceso de erosión y socavamiento en la zona colindante con el río

Chípalo y la quebrada La Panela en las manzanas B,C,D, y F del barrio Parque Residencial La Primavera, que no está siendo intervenido ni si quiera de forma provisional; en consecuencia, se ordenará el amparo de tales derechos. Aunado a ello, **es correspondiente el amparo del derecho al goce de un ambiente sano**, en aras de garantizar que las intervenciones para eliminación y/o mitigación del riesgo identificado armonicen con el cuidado y protección del ecosistema de la zona.

Entonces, encontrándose que el Municipio de Ibagué es responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo y manejo de desastres en su jurisdicción, debiendo concretamente implementar planes y acciones para ello, y que, es responsable de la acción urbanística que le obliga a resguardar y preservar el espacio público, localizar las áreas que requieren de recuperación y control para prevención de desastres y proteger los ecosistemas de importancia ambiental para el municipio, **se le ordenará que adelante las gestiones provisionales y otras a largo plazo para superar la problemática y vulneración advertidas**. Las anteriores ordenes, **precisarán que el Municipio de Ibagué acuda ante la Corporación Autónoma Regional del Tolima-Cortolima**, para las respectivas autorizaciones y apoyo en el proceso a ejecutar.

Sumado a lo previo, debe tenerse en cuenta que el Municipio de Ibagué allegó un informe de 28 de febrero de 2023, en el cual precisó que varias viviendas del sector objeto del amparo no respetan el aislamiento de la ronda hídrica, y que se presume que tales viviendas no tienen licencia de construcción. Así, advirtiéndose que no se tiene certeza sobre tales hechos, pues la entidad territorial no aportó más documentación ni estudios concretos relacionados, pero que es necesario en garantía de los derechos colectivos invocados en esta acción constitucional, verificar tales situaciones, **se ordenará a la entidad territorial que adelante las actuaciones pertinentes para comprobar si en el sector concreto se están respetando las diferentes áreas de la ronda hídrica**, es decir, las restricciones de construcción y edificación, y que una vez tenga los resultados, adelante los procesos administrativos pertinentes.

Por lo expuesto **se declarará no probada la excepción propuesta por la entidad accionada**, denominada "*"Buena fe, inexistencia de prueba y excepción genérica"*, y se ampararan los derechos colectivos antes señalados.

12. RECAPITULACIÓN

Se ordenará al Municipio de Ibagué como encargada de la gestión del riego y manejo de desastres, y en el marco de las funciones asignadas en virtud de la acción urbanística y el deber estatal de resguardo y preservación del espacio público, intervenga, a través de la realización de estudios técnicos y medioambientales y de la ejecución de las obras pertinentes para remediar la problemática de erosión y socavamiento que se presenta en la zona objeto de la acción popular por la afluencia del río Chípalo y la quebrada La Panela. Lo anterior, como quiera que esta situación está poniendo en riesgo a la comunidad que allí habita, vulnerando y amenazando algunos de los derechos colectivos invocados, y, en esa medida, se requiere de una solución que debe incluir medidas provisionales

inmediatas y definitivas o a largo plazo, y las cuales deben ser armónicas con el respeto y la protección del ecosistema de la ronda hídrica.

Por último, se ordenará a la entidad territorial que verifique el cumplimiento de las prohibiciones de construcción y edificación en la ronda hídrica y adelante los procesos administrativos correspondientes para su protección.

13. COSTAS

La condena en costas se encuentra consagrada en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, sujeta a los gastos en que haya incurrido la parte vencedora y a cargo de la parte vencida.

Al respecto el Consejo de Estado ha señalado:

> *"… la Sala tuvo la oportunidad de pronunciarse en sentencia de 25 de julio de 2013 en la que se consideró lo siguiente: Es preciso recordar que las costas constituyen la erogación económica que debe efectuar la parte vencida en un proceso judicial, y están conformadas tanto por las expensas como por las agencias en derecho. Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintas al pago de apoderado, esto es, los impuestos de timbre, los honorarios de los auxiliares de la justicia, y en general todos los gastos surgidos en el curso de aquel. Por su parte, las agencias en derecho no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora que pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho… en sentencia de 11 de septiembre de 2003 y más recientemente en providencia del 25 de marzo de 2010 se pronunció en relación con la cuestión acá debatida. En esas decisiones se reiteró la aplicación de las reglas contendidas en el Código de Procedimiento Civil relativas a la condena en costas dentro de los procesos tramitados en ejercicio de la acción popular recalcando que su reconocimiento requiere debida comprobación. Sobre el tema de las costas, se tiene que estas constituyen condena a la parte vencida en el proceso, las cuales se reconocen de manera objetiva de acuerdo con la reforma al Código de Procedimiento Civil (Ley 794 de 2003), en cuanto quien es vencido en juicio debe restablecer el equilibrio económico de quien se vio en la necesidad de acceder a la administración de justicia, siendo en principio gratuita, implica de todas maneras inversión en apoderados, agencias en derecho, costos de pruebas, publicaciones, gastos del proceso, etc…"*[18]

En ese orden, como quiera que en el expediente no se encuentran acreditados gastos de la parte actora, que los escritos fueron presentados en papel común y que las pruebas decretadas no se practicaron a expensas de esta, no hay lugar a efectuar condena por este concepto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

[18] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 18 de febrero de 2016, radicación número: 17001-23-31-000-2012-00321-02(AP)

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y al goce a un ambiente sano.

SEGUNDO: ORDENAR al **Municipio de Ibagué** que:

i. En un plazo de máximo seis (06) meses siguientes a la notificación de esa sentencia, adelante las gestiones necesarias para obtener los estudios técnicos y ambientales pertinentes en aras de determinar las intervenciones necesarias y posibles para evitar y mitigar el proceso de erosión y socavamiento en el sector de las manzanas B,C,D,E, y F del barrio Parque Residencial La Primavera a causa de la afluencia del río Chípalo y la quebrada La Panela, garantizando la protección de los animales que habitan la ronda hídrica y la vegetación y franja de terreno que en conjunto conforman un ecosistema, para lo cual deberá contar con la aprobación de la Corporación Autónoma Regional del Tolima-Cortolima.

ii. Culminado el trámite de estudios y aprobaciones mencionados en el numeral anterior, en un plazo máximo de diez (10) meses siguientes a la finalización de los mismos, ejecute las intervenciones pertinentes para evitar y mitigar a largo plazo el proceso de erosión y socavamiento en el sector mencionado.

iii. En un plazo de máximo tres (03) meses, siguientes a la notificación de esa sentencia, implemente las medidas provisionales pertinentes para mitigar la problemática de erosión y socavamiento en el sector objeto de la acción popular, atendiendo las medidas sugeridas por el director de Riesgo y Atención de Desastres dentro de este proceso, es decir el fortalecimiento de la capa vegetal, y las demás que se consideren adecuadas y armónicas con la protección del ecosistema de la ronda hídrica, para lo cual deberá contar con la aprobación de la Corporación Autónoma Regional del Tolima-Cortolima; tales medidas provisionales las deberá mantener y garantizar hasta que culminen las intervenciones para solucionar de forma definitiva o a largo plazo dicha problemática.

iv. Adicionalmente y de forma independiente a las actuaciones señaladas en los numerales anteriores, verifique si en la zona de las manzanas B, C, D, E y F del barrio Parque Residencial La Primavera se están respetando los límites de la ronda hídrica del río Chípalo y la quebrada La Panela, y en caso de considerarlo necesario adelante los procesos administrativos para su recuperación.

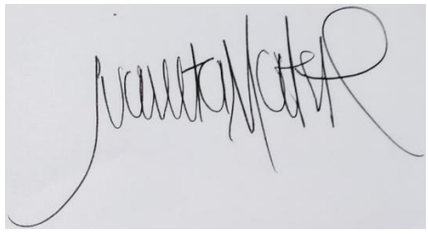
TERCERO: SIN CONDENA en costas.

CUARTO: CONFORMAR para la verificación del cumplimiento de la sentencia, Comité integrado por representantes de la parte actora, del Municipio de Ibagué y el Ministerio Público, quienes deberán rendir informe a este Despacho cada tres (03) meses, detallando el avance de las órdenes dadas.

QUINTO: NOTIFICAR la sentencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 203 y 205 de la Ley 1437 de 2011- C.P.A.C.A, modificado por la ley 2080 de 2021.

SEXTO: Para los fines previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase al Defensor del Pueblo copia de la presente decisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ