

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Quibdó, veintitrés (23) enero de dos mil diecinueve (2019).

AUTO INTERLOCUTORIO No.39

RADICADO: 27001333300420180024900
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)
ACCIONANTES: LEONARDO IBARGUEN IBARGUEN Y OTROS
ACCIONADOS: MUNICIPIO DE ISTMINA – DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ y la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCÓ “CODECHOCÓ”
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

Avóquese por competencia el conocimiento del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos (acción popular) en el que los señores **LEONARDO IBARGUEN IBARGUEN Y OTROS** persiguen la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública, el acceso a los servicios públicos, derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente presuntamente amenazados por el **MUNICIPIO DE ISTMINA – DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ y la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCÓ “CODECHOCÓ”**.

Ahora bien, del estudio de la presente solicitud se establece que la misma reúne los requisitos formales enunciados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, por lo que habrá de admitirse.

De otro lado, a folio 8 del libelo introductor se observa que los accionantes solicitaron el decreto de las siguientes medida cautelares:

"a) Ordenar de manera urgente e inmediata, el dragada del Rio San Juan en la parte anterior de la población, para que este retome su curso, y así lograr cesar el peligro inminente y la amenaza que día a día padecemos los moradores de la comunidad de Primavera.

b) Ordenar la implementación de medidas de mitigación y reducción del riesgo, como relleno con material de playa y además realizar establecimiento con especies nativas como pichindé, que sirvan de protección y / o amarre, de acuerdo a las recomendaciones, emitidas en el informe Técnico de Codechocó”.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

También solicitan los accionantes se le conceda amparo de pobreza conforme lo dispuesto en el artículo 19 de la ley 472 de 1998.

En virtud de lo anterior, el Despacho pasará a emitir el pronunciamiento correspondiente.

CONSIDERACIONES

Las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso¹.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) presenta el régimen cautelar del procedimiento contencioso administrativo como un instrumento concreto de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia que busca evitar que la duración del proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción en procura de solucionar una determinada controversia².

Conforme el ordenamiento jurídico, las medidas cautelares se clasifican en preventivas, cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho; conservativas, si buscan mantener o salvaguardar un statu quo; anticipativas, de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante; y de suspensión, que corresponden a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa³.

En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción del artículo 229, el cual permite decretar todas aquellas «*que considere necesarias [...]*». No obstante, a voces del citado artículo, su decisión estará sujeta a lo «*regulado*» en dicho Estatuto, previsión que apunta a un **criterio de proporcionalidad**, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente el demandante debe presentar «documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un **juicio de ponderación de intereses**, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla» (Negrilla fuera de texto).

¹ Ver ampliación de esta definición en la sentencia C- 379 de 2004, de la Corte Constitucional.

² Sobre la finalidad de las medidas cautelares, consultar providencia de 13 de mayo de 2015 (Expediente nro. 2015-00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa), en la que se aseveró: “...se busca evitar que la duración del proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción, a tal punto que para el momento de obtener una decisión favorable se torne en ilusorio el ejercicio del derecho reconocido, pues al decir de Chiovenda ‘la necesidad de servirse del proceso para conseguir la razón no debe convertirse en daño para quien tiene la razón.’”

³ Artículo 230 del CPACA.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Sobre este asunto en particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

*"[...] La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris y periculum in mora. El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho. El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho** [...]"⁴ (Negritas fuera del texto).*

Igualmente, la Sección Tercera, mediante auto de 13 de mayo de 2015 (Expediente Nro. 2015-00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa), sostuvo:

*«[...] Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a este la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu**, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad».⁵ (Negritas no son del texto).*

⁴ Providencia de 17 de marzo de 2015, Expediente nro. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁵ Sobre la aplicación de la proporcionalidad, la misma providencia indicó: "(...) Se ha sostenido en anteriores ocasiones:

(...)

Allí donde el Juez Administrativo no esté gobernado por reglas, lo más posible es que la actuación se soporte en principios o mandatos de optimización, luego la proporcionalidad y ponderación no son metodologías extrañas en la solución de conflictos y en la reconducción de la actividad de la jurisdicción contencioso administrativa al cumplimiento material de los postulados del Estado social de derecho. En todo caso, la proporcionalidad y la ponderación no representan ni la limitación, ni el adelgazamiento de los poderes del juez administrativo, sino que permiten potenciar la racionalidad y la argumentación como sustento de toda decisión judicial. Cabe, entonces, examinar cómo se sujeta la actividad discrecional del juez administrativo a las reglas de la ponderación, como expresión más depurada del principio de proporcionalidad'

En consecuencia, la observancia de este razonamiento tripartito conlleva a sostener que en la determinación de una medida cautelar, que no es más que la adopción de una medida de protección a un derecho en el marco de un proceso judicial, el Juez debe tener en cuenta valoraciones de orden fáctico referidas a una estimación de los medios de acción a ser seleccionados, cuestión que implica i) que la medida decretada sea adecuada para hacer frente a la situación de amenaza del derecho del afectado (idoneidad); ii) que, habida cuenta que se trata de una decisión que se adopta al inicio del proceso judicial o, inclusive, sin que exista un proceso

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

En este orden de ideas, conforme a la Jurisprudencia del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, (ii) *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses.

Ahora bien, las medidas cautelares al interior de la acción popular se encuentran reguladas por el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, el cual le otorga la facultad al Juez constitucional para que, de oficio o a petición de parte, adopte las “medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o hacer cesar el que se hubiere causado”.

Asimismo, enlistó de manera enunciativa las medidas cautelares que se podrán decretar, a saber:

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

Conforme a lo anterior, se debe entender que el Juez popular sigue estando facultado para decretar cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las previstas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 de 1998 y del CPACA, respectivamente.

Al respecto se tiene que, en los artículos 229 a 233 de la Ley 1437 de 2011, se autoriza y regula las medidas cautelares para los procesos declarativos, señalando en el párrafo del artículo 229 que: "Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos colectivos (...) se regirán por lo dispuesto en este capítulo."; y el artículo 233, prescribe que para decretar la medida, al admitir la demanda se dará traslado por cinco (5) días al demandado, pero el artículo 234, permite prescindir de ese traslado, cuando por la urgencia de la misma no sea posible agotar dicho trámite; además, cuando se

formalmente establecido, la medida adoptada sea la menos lesiva o invasora respecto del marco competencial propio de la administración pública (necesidad) y, por último, es necesario iii) llevar a cabo un razonamiento eminentemente jurídico de ponderación, en virtud del cual se debe determinar de manera doble el grado de afectación o no satisfacción de cada uno de los principios contrapuestos ... El propio artículo 231 del C.P.A.C.A. da lugar a estar consideración imperativa en el numeral 4, literales a) y b), cuando prescribe como exigencia: ‘Que, adicionalmente, se cumpla con una de las siguientes condiciones:

- a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
- b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

trate de la protección de intereses colectivos, no se requiere prestar caución para el decreto de la medida, al tenor del artículo 232 inciso tercero.

Por otro lado, el artículo 231 inciso segundo del CPACA, regula los requisitos para la procedencia de las medidas cautelares, en pretensiones diferentes a las de nulidad de actos administrativos. Tales requisitos son:

- "1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados*
- 3. Que el demandante haya presentado documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serán nugatorios."*

Ahora, respecto de las medidas que pueden adoptarse, el artículo 230 expresa:

- "(...) 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*
- 5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer".*

Descendiendo al caso bajo análisis, encuentra el Despacho que la demanda está razonablemente fundada en derecho, dado que se alude en ella, al daño contingente respecto de los derechos colectivos que se buscan proteger, especialmente, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, al igual que la seguridad y la salubridad pública, pues se indica que la erosión causada por el desbordamiento del Rio San Juan ha originado una latente situación de riesgo para la vida de los habitantes del corregimiento "Primavera" del Municipio de Istmina (Chocó), al punto que ya se ha presentado el desplome algunas viviendas por tal situación.

También encuentra el Despacho demostrada la legitimación de los actores para exigir la protección de los derechos invocados, pues se trata de derechos colectivos, cuya titularidad reside en toda persona natural o jurídica.

Sobre el particular, ha indicado la Corte Constitucional, lo siguiente:

"Estos derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. En este sentido los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

trasciende el ámbito interno. También los derechos colectivos se caracterizan porque exigen una labor anticipada de protección y, por ende, una acción pronta de la justicia para evitar su vulneración u obtener, en dado caso, su restablecimiento. De ahí que su defensa sea eminentemente preventiva. Otro rasgo es que superan la tradicional división entre el derecho público y el derecho privado. Además, son de índole participativo, puesto que mediante su protección se busca que la sociedad delimite los parámetros dentro de los cuales se pueden desarrollar las actividades productivas y socialmente peligrosas. Igualmente, los derechos colectivos son de amplio espectro en la medida en que no pueden considerarse como un sistema cerrado a la evolución social y política. Finalmente, estos derechos tienen carácter conflictivo en tanto y en cuanto implican transformaciones a la libertad de mercado.⁶

Ahora en cuanto a que se hayan presentado documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, se establece lo siguiente:

Con la demanda se aportaron varios registros fotográficos del lugar objeto de la presente acción, en los cuales se puede apreciar el alto grado de vulnerabilidad en que se encuentra las viviendas y los habitantes del corregimiento "Primavera" del Municipio de Istmina (Chocó); además, se advierte que en el lugar no existe ninguna obra tendiente a mitigar los daños potenciales sobre la vida y los bienes de la comunidad, que pueden ser causados de continuar la erosión y las constantes inundaciones del Rio San Juan. (ver fotografías anexas folio 10.)

Adicionalmente se aportó un "INFORME TÉCNICO VISITA EVALUACIÓN DEL RIESGO POR EROSIÓN E INUNDACIÓN EN LA COMUNIDAD DE PRIMAVERA OCASIONADAS POR EL RIO SAN JUAN" (folio 16 – 24), elaborado por CODECHOCÓ, en el cual se hicieron las siguientes anotaciones y se dejaron sentadas estas recomendaciones:

"6. VERIFICACIÓN DEL TERRENO

En las áreas afectadas se presentan procesos erosivos por las fuentes corrientes del rio SAN JUAN, que socavan la margen derecha, sobre las zonas donde se encuentran ubicadas muchas viviendas. La magnitud y la intensidad de estos procesos erosivos, varían de acuerdo con las condiciones meteorológicas e hidrológicas que son factores importantes que contribuyen y se manifiestan con ciertos aspectos en la dinámica fluvial del rio SAN JUAN, donde se ha encontrado que tanto en temporadas secas como en temporadas de invierno, se generan erosiones al borde de la orilla sobre los sedimentos poco consolidados correspondientes al dique de desborde.

⁶ Sentencia C-377/02

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

7. RECOMENDACIONES.

(...)

- *Se hace necesario y urgente la implementación de medidas de mitigación y reducción del riesgo como relleno con material de playa y además realizar establecimiento con especies que sirvan de protección (amarre) preferiblemente sp como pichinde a 3 metros entre líneas y a 5 metros de la orilla con lo que se estaría controlando la constante inundaciones y erosión de orillas que se genera en la población y que ha ocasionado la pérdida de muchos patios y tiene en riesgo inminente a casi todo el pueblo y con la plantación de estas sp se evita que se pierda este material de manera acelerada, ya que se fortalece el suelo, con la implementación de este sistema de barreras vivas se mejora el sistema de compactación y/o amarre del suelo.”*

Con sustento en los elementos de juicio *ut supra* analizados se encuentran acreditados los siguientes supuestos facticos:

- a) El corregimiento primavera se encuentra a orillas del Rio San Juan.
- b) El informe de visita realizado por la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenibles del Chocó “Codechoco” evidencia desbordamiento y erosión en la orilla del margen derecho del Rio San Juan.
- c) Se presentan inundaciones en la zona.

Desde esta perspectiva, resulta incontestable que el corregimiento de la Primavera del Municipio de Istmina se encuentra en alto riesgo de erosión, lo que pone en peligro a la comunidad ante los desbordamientos que producen el río San Juan, lo que se traduce en la configuración de la vulneración del derecho colectivo de la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, contenido en el literal l) del artículo 4 de la ley 472 de 1998.

Así las cosas, se cumple con las condiciones de que al no otorgarse la medida cautelar solicitada se cause un perjuicio irremediable, o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, pues si no se otorga la misma, para el momento de la decisión, quizá su objeto esté superado por los hechos ya cumplidos.

Definida la procedencia de la medida cautelar, resulta necesario entrar a determinar sobre quien recae la obligación de proteger a la comunidad ante la puesta en riesgo del derecho colectivo invocado como vulnerado por la parte actora.

Sobre el particular cabe recordar que existe un conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que imponen claros deberes y

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

obligaciones de protección a las autoridades públicas, respecto de todos y cada uno de los habitantes y residentes de Colombia.

Basta recordar el mandato contenido en el artículo 2 de la Constitución Política, el cual establece que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en el ordenamiento jurídico. Las autoridades, están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Se desprende, entonces, un deber general de actuación que obliga a todas las autoridades del Estado, sin importar el nivel, y el cual se encuentra dirigido a impedir que se concreten amenazas o se produzcan vulneraciones a los derechos de la población.

Como bien lo expresa la jurisprudencia constitucional, ese deber genérico ha sido concretado en distintos preceptos de carácter legal, de manera específica y en relación con la materia que nos ocupa, la Ley 715 de 2001 dispuso en su artículo 76 lo siguiente:

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

(...)

76.5. En materia ambiental

76.5.1. Tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales.

76.5.2. Promover, participar y ejecutar programas y políticas para mantener el ambiente sano.

76.5.3. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales, que se realicen en el territorio del municipio.

76.5.4. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

76.5.5. Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua.

76.5.6. Realizar las actividades necesarias para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y microcuencas hidrográficas.

76.5.7. Prestar el servicio de asistencia técnica y realizar transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales.

(...)

76.9. En prevención y atención de desastres

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

76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.

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

De manera más específica 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” señaló para el caso de los municipios, departamentos y nación, lo siguiente:

“Artículo 9°. Instancias de Dirección del Sistema Nacional. Son instancias de dirección del sistema nacional:

- 1. El Presidente de la República.*
- 2. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre.*
- 3. El Gobernador en su respectiva jurisdicción.*
- 4. El Alcalde distrital o municipal en su respectiva jurisdicción.*

Artículo 10. El Presidente de la República Conductor del Sistema Nacional. Como jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa, está investido de las competencias constitucionales y legales para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en todo el territorio nacional.

Artículo 11. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Será el agente del Presidente de la República en todos los asuntos relacionados con la materia.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Artículo 12. *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.*

Artículo 13. *Los Gobernadores en el Sistema Nacional. 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. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.*

Parágrafo 1º. *Los Gobernadores 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 del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.*

Parágrafo 2º. *Los gobernadores y la administración departamental 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.*

Artículo 14. *Los Alcaldes en el Sistema Nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, 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 el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.*

Parágrafo. *Los alcaldes y la administración municipal o distrital, 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."*

Así mismo, respecto a las Corporaciones Autónomas, dispuso:

"Artículo 31. *Las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sistema Nacional. Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible, que para efecto de la presente ley se denominarán las corporaciones autónomas regionales, como integrantes del sistema nacional de gestión del riesgo, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 y la Ley 388 de 1997 o las leyes que las modifiquen. Apoyarán a las*

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo.

Parágrafo 1º. *El papel de las corporaciones autónomas regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.*

Parágrafo 2º. *Las corporaciones autónomas regionales deberán propender por la articulación de las acciones de adaptación al cambio climático y la de gestión del riesgo de desastres en su territorio, en virtud que ambos procesos contribuyen explícitamente a mejorar la gestión ambiental territorial sostenible. Parágrafo 3º.* *Las corporaciones autónomas regionales como integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo, en desarrollo de los principios de solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva, deben apoyar a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación. Parágrafo 4º.* *Cuando se trate de Grandes Centros Urbanos al tenor de lo establecido en la Ley 99 de 1993, en lo relativo a los comités territoriales, harán parte de estos las autoridades ambientales locales”.*

Las anteriores normas se complementan con los diferentes mandatos contenido en la Ley 388 de 1997 los cuales destacan la importancia de la prevención de desastres dentro de la planeación del ordenamiento territorial municipal.

Así pues, los entes municipales cuentan con sendas competencias específicas en la prevención y atención de desastres, las cuales pueden ser financiadas con recursos propios, del Sistema General de Participaciones o de otros recursos. Estas competencias no se limitan a las zonas de alto riesgo ni se agotan con la reubicación de los asentamientos⁷.

Atendiendo lo anterior, corresponde al Municipio de Istmina, con el apoyo del Departamento del Chocó y la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Departamento del Chocó, la atención de la situación que se presenta en el corregimiento Primavera del Municipio de Istmina.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta la naturaleza preventiva de este mecanismo constitucional, se decretara una medida cautelar para amparar el

⁷ Corte Constitucional. Sentencia del 23 de marzo de 2010. Rad. T – 199/10 Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente el cual se halla amenazado y en peligro de vulneración.

A efectos de solucionar el grave problema que aqueja a la población del corregimiento de Primavera del Municipio de Istmina, se ordenará a dicho ente territorial, para que con el apoyo del Departamento del Chocó y de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Departamento del Chocó, y atendiendo las recomendaciones realizadas por esta última entidad⁸, realice la obra civil necesaria para precaver la erosión del río San Juan en el corregimiento la Primavera, para lo cual tendrá en cuenta los estudios, diseños y proyectos definitivos con la inclusión de mediciones topográficas y batimétricas de la zona, que permitan la gestión del riesgo.

Con ese propósito, se concederá al Municipio de Istmina, un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia para i) realizar y/ o procurar desarrollar la etapa de planificación contractual, comprendida entre otras, por las autorizaciones, apropiaciones presupuestales, los estudios, diseños y proyectos definitivos para llevar a cabo las obras de gestión del riesgo de erosión del río San Juan en el corregimiento la Primavera (Municipio de Istmina – Chocó) que fue ordenada; ii) una vez efectuados esos estudios, dentro de los tres (3) meses siguientes, elabore el pliego de condiciones del contrato para la construcción de esa obra pública, y en ese sentido adelante en forma eficiente y perentoria las etapas del proceso de selección y adjudicación del contrato y iii) una vez se adjudique el respectivo contrato, el municipio deberá ejecutarlo dentro de un plazo de doce (12) meses, salvo que los pliegos determinen un plazo superior o inferior, de los cual deberá informarse al Despacho y al comité de seguimiento cuya conformación se ordenará mediante este proveído.

De otro lado, en cuanto al amparo de pobreza deprecado en la presente acción, se tiene que el artículo 19 de la Ley 472 de 1998, prevé lo siguiente:

"Amparo de pobreza. El juez podrá conceder el amparo de pobreza cuando fuere pertinente, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil (hoy Código General del Proceso), o cuando el Defensor del Pueblo o sus delegados lo soliciten expresamente."

Por su parte, el Código General del Proceso, consagra la figura del amparo de pobreza en los siguientes términos:

"Artículo 151 Procedencia. Se concederá el amparo de pobreza a la persona que no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a quienes por ley debe alimentos, salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso."

⁸ Ver el "INFORME TÉCNICO VISITA EVALUACIÓN DEL RIESGO POR EROSIÓN E INUNDACIÓN EN LA COMUNIDAD DE PRIMAVERA OCASIONADAS POR EL RÍO SAN JUAN", elaborado por CODECHOCÓ visible a folios 16 – 24 del cuaderno principal.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

"Artículo 152. El amparo podrá solicitarse por el presunto demandante antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso.

El solicitante deberá afirmar bajo juramento que se encuentra en las condiciones previstas en el artículo precedente, y si se trata de demandante que actúe por medio de apoderado, deberá formular al mismo tiempo la demanda en escrito separado

(...)"

Sobre el sentido y alcance de esta norma, la doctrina ha dejado propuesto que:

"Su trámite es muy simple, basta afirmar que se está en las condiciones de estrechez económica a las que ya se hizo referencia, aseveración que se entiende bajo la gravedad del juramento, para que el juez otorgue de plano el amparo, de ahí que no se requiere prueba de ninguna índole para la decisión favorable, razón por la cual no tiene mayor aplicación la posibilidad contemplada en el artículo 153 de denegar el amparo e imponer multa de un salario mínimo que allí se prevé, aun cuando debe advertirse que en el caso de que se demuestre que es falso el juramento podrá a más de revocarse el beneficio adelantarse la acción penal por el delito que entraña el falso juramento."⁹

Bajo este contexto, es claro que el objetivo de la figura no es otro que permitir que el proceso pueda iniciarse o continuar, con el fin de garantizar los derechos de defensa e igualdad de las partes en litigio, figura que puede formularse desde antes de la presentación de la demanda o en el curso del proceso, en cualquier etapa del mismo, para que los litigantes, en caso de estar en dicha situación, puedan acceder a este beneficio procesal.

Sin embargo existen razones para no concederlo en este caso particular, toda vez que, de la sola lectura del libelo introductor surge diáfano que los accionantes no ajustaron su contenido al mandato de la norma en cita, por cuanto no manifestaron que no se encuentra en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su subsistencia y no afirmaron bajo la gravedad del juramento que se encuentran en esas condiciones; Eso es suficiente para negar la solicitud.

En mérito de lo expuesto, se dispone

DISPONE:

PRIMERO: Admítase la presente acción popular instaurada por los señores **LEONARDO IBARGUEN IBARGUEN Y OTROS** contra el **MUNICIPIO DE**

⁹ LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Código General del Proceso. Parte General. DUPRE Editores. Bogotá. 2016. Págs. 1069 y 1070

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

ISTMINA – DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ y la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCÓ “CODECHOCÓ”.

SEGUNDO: Notifíquese personalmente esta providencia a los accionantes y a la **MUNICIPIO DE ISTMINA – DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ y la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCÓ-“CODECHOCÓ”**, conforme lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para tales efectos se les enviará copia virtual de la demanda y sus anexos y de esta providencia.

TERCERO: Notifíquese personalmente al Agente del Ministerio Público, y al Defensor del Pueblo o su delegado el auto admisorio de la demanda, conforme lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para tales efectos se les enviará copia virtual de la demanda popular y sus anexos y de esta providencia; con el fin de que intervengan como parte pública en defensa de los derechos e intereses colectivos, si lo consideran conveniente.

CUARTO: Córrese traslado por el término de diez (10) días a las autoridades accionadas, para hacerse parte en el proceso, allegar o solicitar pruebas y proponer excepciones. El fallo del presente asunto se proferirá dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del traslado.

QUINTO: A costa de la parte accionante, infórmese a todos los habitantes de la comunidad “*Primavera*” Municipio de Istmina (Chocó) por dos (02) radiodifusoras de amplia sintonía en este corregimiento; o mediante publicación en un diario de amplia circulación regional o local; para que cualquier persona natural o jurídica, organizaciones populares, cívicas y similares, el Defensor del Pueblo o sus delegados, el personero, y cualquier otra autoridad que por razón de sus funciones deba proteger o defender los derechos e intereses colectivos, intervenga por escrito y coadyuve esta acción antes de dictar sentencia de primera instancia.

SEXTO: Remítase copia de la demanda y del auto admisorio de la demanda a la Defensoría de Pueblo, para el registro público de acciones populares y de grupo, de conformidad con el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

SEPTIMO: Désele el trámite preferencial de que trata el artículo 6° de la Ley 472 de 1998.

OCTAVO: Decrétese la siguiente medida cautelar de carácter preventivo: **ORDENESE** al Municipio de Istmina, con el apoyo del Departamento del Chocó y la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó “Codechocó” para que atendiendo recomendaciones realizadas por esta última

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

entidad¹⁰, realice la obra civil necesaria para precaver la erosión del río San Juan en el corregimiento "Primavera", para lo cual tendrá en cuenta los estudios, diseños y proyectos definitivos con la inclusión de mediciones topográficas y batimétricas de la zona, que permitan la gestión del riesgo.

NOVENO: CONCEDASE al Municipio de Istmina, un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, para i) realizar y/ o procurar desarrollar la etapa de planificación contractual, comprendida entre otras, por las autorizaciones, apropiaciones presupuestales, los estudios, diseños y proyectos definitivos para llevar a cabo las obras de gestión del riesgo de erosión del río San Juan en el corregimiento la Primavera (Municipio de Istmina – Chocó) que fue ordenada; ii) una vez efectuados esos estudios, dentro de los tres (3) meses siguientes, elabore el pliego de condiciones del contrato para la construcción de esa obra pública, y en ese sentido adelante en forma eficiente y perentoria las etapas del proceso de selección y adjudicación del contrato y iii) una vez se adjudique el respectivo contrato, el municipio deberá ejecutarlo dentro de un plazo de doce (12) meses, salvo que los pliegos determinen un plazo superior o inferior, de los cual deberá informarse al Despacho y al comité de seguimiento cuya conformación se ordenará mediante este proveído.

DECIMO: ORDENESE para efectos del seguimiento que deberá hacerse al cumplimiento de esta providencia, la conformación de un comité integrado por la parte accionante; el Alcalde Municipal de Istmina (Chocó) y el Secretario de Planeación o dos (2) funcionarios que designe el municipio y que hagan las veces de los mencionados; el Gobernador del Departamento del Chocó o su delegado, el Director de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – Codechocó o su delegado y el Defensor del Pueblo Regional Chocó o su delegado.

Dicho comité deberá conformarse dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia y estar revestido de facultades para pedir informe sobre las gestiones tendientes al cumplimiento de las órdenes impartidas en el presente fallo. En firme esta providencia, líbrense las comunicaciones a quienes integra el aludido comité.

DECIMO PRIMERO: NIÉGUESE la solicitud de amparo de pobreza invocada por la parte accionante, visible a folio 9 del cuaderno principal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DUNNIA MADYURI ZAPATA MACHADO
Jueza

NOTIFICACION POR ESTADO

**JUZGADO CUARTO
ADMINISTRATIVO DE QUIBDO**

En la fecha se notifica por Estado Electrónico No. _____, el presente auto.

Hoy _____ de _____ de _____, a las 7:30 a.m

Secretaria

¹⁰ Ver el "INFORME TÉCNICO VISITA EVALUACIÓN DEL RIESGO POR EROSIÓN E INUNDACIÓN EN LA COMUNIDAD DE PRIMAVERA OCASIONADAS POR EL RIO SAN JUAN", elaborado por CODECHOCÓ visible a folios 16 – 24 del cuaderno principal.