

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00612-01(AP)

Actor: COOPERATIVA MULTIACTIVA EMPRESARIAL COOVITEL

Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVIAS, INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO HOY AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA - CORTOLIMA, CONSTRUCTORA CARLOS COLLINS S.A. Y LA CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por las entidades demandadas Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA y la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A., contra la sentencia de 11 de junio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Primera- Subsección A, que accedió al amparo de los derechos colectivos invocados como vulnerados.

I.- ANTECEDENTES

I.1- La Demanda

La **COOPERATIVA MULTIACTIVA EMPRESARIAL COOVITEL** a través de apoderada judicial, presentó acción popular contra la Nación- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible¹; la Nación- Instituto Nacional de Vías- INVIAS²;

¹ En adelante el Ministerio

² En adelante INVIAS

la Nación- Instituto Nacional de Concesiones- INCO³ (hoy Agencia Nacional de Infraestructura⁴); la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR⁵; Corporación Autónoma Regional del Tolima- Cortolima⁶; Constructora Carlos Collins S.A.⁷ y la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A.⁸, en defensa de los derechos colectivos al ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, preservación y restauración del medio ambiente y la salubridad pública.

I.2. Hechos

Manifestó que el Ministerio, mediante Resolución nro. 557 de 19 de junio de 2002, otorgó licencia ambiental al INVIAS para un proyecto denominado “mejoramiento de la carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot, sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500) localizada en los Municipios de Soacha, Sibaté, Granada, Sylvania, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar”.

Por Resolución nro. 0707 de 8 de junio de 2005, el Ministerio autorizó la cesión de los derechos y obligaciones otorgados por medio de la Resolución nro. 557 de 2002 a la Concesionaria, ésta última modificada por las Resoluciones nros. 0347 de 22 de febrero de 2006 y 1340 de 25 de junio de 2008.

³ En adelante INCO

⁴ En adelante ANI

⁵ En adelante la CAR

⁶ En adelante Cortolima

⁷ En adelante la Constructora

⁸ En adelante la Concesionaria

Afirmó que, mediante la Resolución nro. 2231 de 2008, CORTOLIMA le otorgó a la Constructora permiso “de ocupación de cauce del río Sumapaz, con el propósito de proceder a su reencauzamiento (sic) en el río Melgar, vereda Malachi, en el K91 de la vía Bogotá- Melgar, con la construcción de una cesión de gaviones de aproximadamente 250 metros de largo y una base de 2 metros con una altura de 3 metros, argumentando un supuesto peligro en que se veía expuesta la vía y para evitar la destrucción de la calzada”.

Señaló que la Constructora realizó la ocupación del cauce, pero por fuera de los parámetros establecidos en la Resolución nro. 2231 de 2008 y realizó la explotación de material sin contar con autorización ambiental, por lo que Cortolima, mediante Resolución nro. 2131 de 2009, inició un proceso sancionatorio en contra de dicha Constructora.

Refirió que por Resolución nro. 2039 de 2009, el Ministerio impuso medida preventiva a la Concesionaria, la cual consistió en la suspensión inmediata de las obras en la construcción de la glorieta en la abscisa K91, del proyecto “mejoramiento de la carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot, sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500)”.

Por otro lado, adujo que mediante auto 2931 de 2009, el Ministerio ordenó la apertura de investigación ambiental a la Concesión con el fin de verificar los hechos u omisiones relacionados con afectaciones ambientales y ocupación del cauce del río Sumapaz⁹, en el sector K90+600 al K91+700 en el trayecto denominado “mejoramiento de la carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot, Sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500)”.

⁹ En adelante el río

Así mismo, señaló que por medio de la Resolución nro. 0110 del 19 de enero de 2010, Cortolima envió al Ministerio el trámite sancionatorio contra la Constructora.

Luego, el Ministerio mediante el Auto 1355 de 2010 formuló pliego de cargos a la Concesión, por la ocupación del cauce del río para obras del proyecto de construcción de la segunda calzada Bogotá- Girardot, en el K91, sin modificar la licencia ambiental; por el cierre del meandro o madre vieja activo del río a la altura del K91, sin modificar la licencia ambiental; por la remoción total de la isla de Los Venados, para dar paso al carrillón y a la adecuación del cauce que quedó como consecuencia de las obras desarrolladas en el K91; por el nuevo desvío del cauce de la quebrada Malachi y represamiento de las aguas que discurren por la quebrada Las Golondrinas, entre otros.

Sostuvo que por auto nro. 2412 de 2010, el Ministerio requirió a la Concesión, para que realizara un estudio hidráulico del río en el K21, y así poder “evidenciar las afectaciones en la normal hidrodinámica del río en la zona y los sectores de erosión y acumulación de material, debido a los cambios en el cauce a raíz del cierre del meandro del río y la remoción de la isla Los Venados”.

Finalmente, mencionó haber hecho uso de varios derechos de petición ante el INCO, INVIAS y la CAR, sobre los hechos antes relacionados.

I.3. Pretensiones

El actor solicitó que se ordene a la Concesión y a la Constructora cesar la ocupación del río a la altura de la vereda Malachi, la explotación del río a la altura de la vereda Malachi, las obras de modificación del cauce del río a la altura de la vereda Malachi; así como realizar todas las obras que se requieran para mantener

el cauce natural del río a la altura de la vereda Malachi y recuperar los ecosistemas y recursos naturales afectados; y ordenar a las entidades públicas demandadas, dentro del ámbito de su competencia, adoptar las medidas que se requieran para asegurar la protección de los derechos colectivos demandados.

I.4. Defensa

I.4.1. La CAR, se opuso a las pretensiones de la demanda y señaló que dicha entidad no ha otorgado ni ha tenido incidencia en el permiso de ocupación y/o desviación del referido cauce del río, por factores de competencia territorial, dicho permiso fue otorgado por Cortolima dentro del expediente No. 14082, y el Ministerio fue la entidad del Estado que otorgó la respectiva licencia ambiental mediante la Resolución nro. 0557 de 19 de junio de 2002.

Finalmente, propuso la excepción de improcedencia de la acción popular contra la CAR, ya que no se ha acreditado omisión o vulneración de derechos por parte de la misma, pues por factor territorial, fue Cortolima la que otorgó mediante Resolución nro. 2231 de diciembre de 2008, el permiso de ocupación del cauce del río.

I.4.2. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES- ANLA puso de presente, en primer lugar, que el Ministerio fue escindido mediante la Ley 1444 de 2011. Que el Decreto 3573 de 2011 creó la ANLA como un organismo técnico, con autonomía administrativa y financiera, encargada del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales , razón por la cual desde el 27 de noviembre de 2011, recibió todos los procesos judiciales que por su naturaleza, objeto o sujeto procesal deben ser adelantados por la misma.

Frente a los hechos señaló que mediante Resolución 0557 de 16 de junio de 2002 el Ministerio otorgó al INVIAS licencia ambiental para el proyecto denominado mejoramiento de la carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot K124+500) en jurisdicción de los municipios de Soacha, Sibaté, Granada, Silvania, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar, departamentos de Cundinamarca y Tolima, en el cual tiene implícitos los permisos de aprovechamiento forestal, concesión de aguas y vertimientos.

Posteriormente, indicó que mediante Resolución nro. 707 de 8 de junio de 2005 se autorizó la cesión de los derechos y obligaciones otorgados en la Resolución nro. 0557 del 16 de junio de 2002, por parte de INVIAS a favor de la Concesión.

Así mismo, refirió que por Resolución nro. 347 de 22 de febrero de 2006 se modificó la licencia ambiental "(...)" en el sentido de autorizar la construcción de los carriles mixtos para el sistema de transporte masivo del sector 1, tramo comprendido entre los límites del Distrito Capital y el Municipio de Soacha. ART. SEGUNDO: Se prohíbe la disposición de material sobrante del proyecto, mediante la realización de renivelaciones topográficas con materiales provenientes de la excavación, en zonas diferentes a las autorizadas por la Licencia Ambiental sin contar con la evaluación previa de este Ministerio".

Por otro lado, indicó que mediante Auto 2688 de 23 de septiembre de 2009 ordenó la apertura de investigación ambiental contra la Concesión, en orden a verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción de protección ambiental.

Así mismo, sostuvo que por la Resolución nro. 2039 de 22 de octubre de 2009 impuso medida preventiva a la Concesión, consistente en la suspensión inmediata de las obras relacionadas con la construcción de la glorieta en la

abscisa K91, correspondiente al proyecto vial denominado “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot, sector Bosa (K5+200) – San Rafael (Girardot, K124+500)”, localizado en jurisdicción de los Municipios de Soacha, Sibaté, Granada, Silvana, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar, Departamentos de Cundinamarca y Tolima con licencia ambiental otorgada por el Ministerio bajo la Resolución 0557 de 19 de junio de 2002, modificada mediante las Resoluciones 0347 de 22 de febrero de 2006 y 1340 de 25 de julio de 2008.

Por otro lado, indicó que la imposición de la medida preventiva de suspensión de actividades en la abscisa K91, los conceptos técnicos emitidos por la CAR y la transcripción de los apartes de la resolución de Cortolima mediante la cual le otorgó permiso de ocupación a la empresa “Constructora Carlos Collins S.A.”, se hace con el fin de demostrar que dicho permiso nunca se aprovechó para reacondicionar el cauce, sino para adelantar una actividad diferente como es la de aprovechamiento de material de arrastre.

Agregó que, la Concesión ha debido tramitar y obtener la modificación de la licencia ambiental y no proceder como se hizo, utilizando a uno de sus contratistas, para que a través de una figura diferente, tratara de modificar los diseños previamente autorizados en la licencia ambiental.

Por último, indicó que la Concesión radicó la solicitud de modificación de la licencia ambiental, en cumplimiento de lo exigido en la medida preventiva.

I.4.3. El INVIAS se opuso a la prosperidad de las pretensiones y argumentó que los hechos en la que se basa la demanda establecen como fecha en que se empezó a afectar el ecosistema del río a la altura de la Vereda Malachí el b 13 de

febrero de 2004, en la cual INVIAS hizo entrega al INCO de todo lo relacionado con la vía.

Finalmente, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en la que adujo que la vía en cuestión fue entregada por el Invias al INCO y éste a su vez al Concesionario el cual tiene dentro de sus obligaciones la operación, rehabilitación, mantenimiento y manejo ambiental de la misma, lo que permite afirmar que al Invias no le corresponde intervenirla, por lo que no puede endilgársele ninguna responsabilidad en el asunto.

I.4.4. El INCO hoy ANI se opuso a la prosperidad de las pretensiones y entre otras, formuló la excepción de ausencia de violación de derechos colectivos, indicando que el 8 de mayo de 2008 un Ingeniero delegado por Cortolima visitó al PR35+100 con el fin de verificar la situación de torrencialidad y sofocación del Río expuesta por un especialista en hidráulica, en el que se determinó que era apremiante realizar en este sitio una adecuación rigurosa y ajustada a parámetros de diseño que garanticen la seguridad del sector.

Señaló que, mediante Auto nro. 445 de 8 de junio de 2008, Cortolima abrió el expediente nro. 14802 a la Constructora y dio inicio al trámite ambiental a la actividad de reencauzamiento del Río cerca del K91 de la vía Bogotá- Melgar.

El 11 de agosto de 2008 Cortolima efectuó visita técnica al PR35+100 con el fin de constatar la propuesta de construcción de obras y el 15 de septiembre y el 22 de octubre de 2008 Cortolima presentó concepto técnico a dicho trámite.

Luego, el 24 de septiembre de 2008 la Concesión remitió al Ministerio la actualización de diseños, y por Resolución nor. 2231 de 1º de diciembre de 2008,

Cortolima otorgó permiso de ocupación de cauce a la Constructora para el reencauzamiento del río a la altura del K91 de la vía Bogotá- Melgar con el fin de proteger la banca existente y evitar daños a bienes privados por las crecidas del río.

Señaló que el 4 y 6 de diciembre de 2008, la Comisión de Seguimiento del Ministerio realizó visita de seguimiento al mencionado proyecto y mediante concepto técnico 2534 de 30 de diciembre de 2008, ordenó investigación ambiental contra la Concesión.

Indicó que, mediante la Resolución nro. 2039 de 22 de octubre de 2009 el Ministerio le impuso una sanción preventiva a la Concesión consistente en la suspensión inmediata de las obras relacionadas con la construcción de la glorieta en la abscisa K91.

El 23 de abril de 2010, el Ministerio emitió el Auto nro. 1355 de 23 de abril de 2010, en donde formuló pliego de cargos por el “supuesto” incumplimiento a la normatividad ambiental, licencia ambiental y el deterioro de los recursos naturales por acciones indebidas y no licenciadas.

Afirmó que, la Concesión ha cumplido con todos los requerimientos solicitados por la autoridad ambiental para poder desarrollar el proyecto y que está a la espera de la decisión definitiva en relación con el proceso de modificación de la licencia ambiental.

I.4.5. CORTOLIMA se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso las siguientes excepciones:

- La denominada falta de legitimación en la causa por pasiva, en lo que señaló que no existen fundamentos de hecho o de derecho que permitan inferir la responsabilidad por acción u omisión de Cortolima en la vulneración de los derechos e intereses colectivos que se pretenden proteger con la acción popular, ya que ha actuado de manera diligente en el cumplimiento de sus funciones.

- La denominada inexistencia de vulneración, afectación o peligro de los derechos colectivos que demanda protección. Adujo que las actuaciones adelantadas por dicha entidad no están siendo cuestionadas y que Cortolima en cuanto tuvo competencia funcional no vulneró, afectó ni puso en peligro los derechos colectivos de la comunidad.

I.4.6. La CONCESIÓN Indicó que el Ministerio con la Resolución nro. 557 de 19 de junio de 2002 otorgó licencia ambiental al Invias para un proyecto denominado “mejoramiento de la carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot. Sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500) localizada en los Municipios de Soacha, Sibaté, Granada, Silvania, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar”.

Señaló que, a través del Decreto nro. 1800 de 26 de junio de 2003 el Invias cedió a la ANI la totalidad de los aspectos relacionados con el proyecto vial Bosa-Granada- Girardot, el cual a su vez a raíz de un proceso de licitación le adjudicó a la Concesión, mediante Resolución nro. 633 de 28 de junio de 2004 por lo que se celebró el contrato de concesión nro. GG-040-2004 cuyo objeto es “la realización de los estudios y diseños definitivos, la adquisición de predios, la ejecución de obras de construcción y rehabilitación, la operación y el mantenimiento de dichas obras, la financiación, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad de INCO dados en concesión, para la cabal ejecución del proyecto vial Bosa-Granada- Girardot”.

Indicó que mediante la Resolución 2231 de 2008, Cortolima otorgó a la Constructora permiso para la ocupación de cauce del río con el propósito de proceder a su reencauzamiento en el Municipio de Melgar, Vereda Malachí, en el K91 de la vía Bogotá- Girardot, por cuanto en la temporada invernal esta zona del corredor históricamente ha generado problemas a la estructura de la vía debido a que el río invadió parte de las áreas de seguridad de las vías existentes.

Adujo que, el 2 de abril de 2009, debido a la ola invernal se generó “una gran avenida” la cual inundó toda la isla de los venados situación que fue reportada por parte de la Concesión al Ministerio.

Que el 22 de abril de 2011 la crecida del río inundó las instalaciones del Hotel Toscana, los predios La Chacra y Malupa, las cuales se encuentran aguas abajo del sector PR-35., y que dicha situación no fue más grave ya que las estructuras de gaviones sirvieron de muros de contención de esta crecida hasta el punto que gran parte de esta estructura también colapsó.

Por otro lado, señaló que la Concesión no vulneró los derechos alegados en la demanda, ya que las obras realizadas se debieron a la ola invernal que azotó el país en 2010 y 2011, por lo que “se debió asegurar y tomar todas las medidas necesarias para evitar el cierre total de la vía de la zona con una nueva ola invernal, así como el arrastre de las viviendas y de personas que habían en la zona de la ronda del río, como es de amplio conocimiento de las autoridades ambientales competentes”.

De igual forma, refirió que la Concesión ha protegido los derechos de la comunidad y que las obras realizadas en el sector han sido de conformidad con el

comportamiento del Río que la Constructora, con el fin de evitar tragedias humanas e inundaciones ha realizado todas las obras mencionadas.

Manifestó que, a la fecha de la contestación de la demanda, no existe sanción por parte del Ministerio en su contra que los cargos formulados por dicho Ministerio mediante la Resolución nro. 1355 de 2010 se sometieron a descargos, sin que a la fecha haya sido objeto de pronunciamiento.

Refirió que el 27 de noviembre de 2009 la Comisión del Ministerio, junto con el Director de Cortolima, la CAR, la comunidad, Ingenieros de la Constructora y la interventoría “evidenciaron in situ las actividades desarrolladas en el K91 o PR 35” y corroboraron lo expuesto por el Ingeniero Orlando Rivera (Coordinador Ambiental y representante del Concesionario), esto es, “que las estructuras construidas corresponden a actividades ejecutadas por la Constructora, quienes no han allegado la Resolución 2231 del 1 de diciembre de 2008, donde la autoridad regional ambiental CORTOLIMA autoriza a la Constructora con Nit. 900031253-4 para efectuar el reencauzamiento del río Sumapaz a la altura del K91 de la vía Bogotá Melgar, con el único fin de proteger la banca existente y evitar daños a bienes privados”.

Concluyó que, la Concesión no ha realizado ninguna actividad que ocupe el cauce del río, menos aún obras que no estén dentro de la licencia ambiental.

Finalmente, en cuanto a las obras de modificación del cauce del río a la altura de la vereda Malachí, señaló que la Concesión no está llevando a cabo aún dichas obras; que las obras fueron realizadas por la Constructora, de acuerdo con la Resolución nro. 2231 de 2008, otorgada por Cortolima, que autorizó la ocupación del cauce y la reconstrucción de las estructuras para la protección de la vía

Bogotá- Girardot en la abscisa K91 o PR35, y en ese sentido son totalmente legítimas las obras realizadas en el sector, por la Constructora

I.4.7. La CONSTRUCTORA señaló que ejecutó las obras tendientes al cierre del brazo del río contando con las autorizaciones pertinentes por parte de la autoridad ambiental, y se sustentaron en la protección de derechos fundamentales de los habitantes del sector.

Indicó que, la intervención efectuada ha sido avalada por parte de Cortolima, la cual midió el impacto de la medida, de la cual se extrae que los estudios efectuados han demostrado que la misma no afecta el equilibrio ecológico, la conservación de especies ni los recursos, por cuanto no existe un cambio representativo en las condiciones actuales del río que de lugar a su afectación en cuanto a su composición – inexistencia de contaminantes-, a las especies vegetales y animales, ya que el río continúa su cauce sin que se encuentre alguna modificación que altere la vida vegetal y animal.

I.5 Pacto de Cumplimiento

El 23 de mayo de 2012 se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida por no llegar a un acuerdo entre las partes.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera- Subsección A, en sentencia de 11 de junio de 2015 accedió a las súplicas de la demanda.

Para el efecto, resolvió las excepciones propuestas por las entidades demandadas y determinó respecto del Invias, que no es la encargada de velar por la infraestructura de transporte y que todos los contratos que estuviesen a su cargo, los debió subrogar al INCO, incluyendo el que se aduce en el presente caso, por lo que considera que la excepción está llamada a prosperar.

Por otro lado, hizo un recuento probatorio extenso y puso de presente que fueron aportados documentos que contiene información relacionada con el proyecto en donde las autoridades demandadas informaron a quienes fungen como actores populares que los permisos para el reencauzamiento del río y la explotación de los materiales de construcción sobre el mismo fueron otorgados por Cortolima y la CAR, y que dichas obras se encuentran suspendidas pendientes a que el Ministerio se pronuncie al respecto.

Señaló que, si bien es cierto que mediante Resolución nro. 2231 se otorgó permiso de ocupación del cauce, también lo es que se abrió investigación por el presunto incumplimiento de parte de la Concesionaria, en la que todas las pruebas y los conceptos dados por las autoridades competentes concluyen dicho incumplimiento, situación que conlleva a determinar que la Constructora demandada cometió alguna infracción.

Por otro lado, el *a quo* concluyó que en la ejecución de la concesión vial Bogotá-Girardot a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35, lo que se ha denominado como Vereda Malachí, se ejecutaron obras que fueron suspendidas por la autoridad ambiental de las que el propio Concesionario ha afirmado que el curso del río no fue desviado en tanto carecía de permiso para hacerlo, siendo entonces que constituye un hecho probado que la intervención del río se produjo sin permiso.

Resaltó que la sola intervención del río sin permiso constituye en los términos de la Ley 472 de 1998 violación de los derechos colectivos consagrados en dicha norma.

Por otro lado, refirió que la Constructora inició actuación administrativa en virtud de la cual solicitó el permiso para la ejecución de las actividades de intervención en el Río, en la Vereda Malachí y la autoridad ambiental informó que dicho permiso fue negado mediante Resolución 424 de 1º de junio de 2012 publicada en la página web de la ANLA, de la que se desprende que *“fueron modificadas mediante la constitución de un relleno con material sobrante en la zona del meandro y brazo principal del río, obstruyendo el flujo de la quebrada Golondrina y modificando el alineamiento en dos oportunidades de la quebrada Malachí”* (...) *“En consecuencia, no se considera viable la entrega de la quebrada Golondrinas, ni de la quebrada Malachí mediante estructuras en hormigón o gaviones al río Sumapaz, cabe resaltar, que deben restablecerse por lo menos las condiciones naturales de entrega existentes inicialmente y en caso de ser necesario incluir protecciones afines a las condiciones naturales y propias del sector”*.

Así las cosas, dispuso que las autoridades ambientales demandadas, junto con la Concesionaria y la Constructora, deberán adelantar los estudios necesarios para restablecer a su estado natural, el cauce del río.

Conforme a lo anterior el *a-quo* dispuso lo siguiente:

“[...]

TERCERO.- DECLÁRESE probada la vulneración del derecho colectivo al medio ambiente sano, al encontrar probada la vulneración, sin permiso de autoridad ambiental, del Río Sumapaz a la altura de la abscisa

denominada K91 o PR35, en lo que se ha denominado como Vereda Malachí, nombre designado por el uso de un establecimiento de comercio, imputable al contratista de la CONCESIÓN VIAL BOGOTÁ- GIRARDOT S.A.

CUARTO.- ORDÉNASE a la ANLA, al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y a CORTOLIMA adopten las medidas administrativas necesarias para el restablecimiento de los derechos colectivos vulnerados, y en el plazo máximo de dos (2) meses, culminen la actuación administrativa de naturaleza sancionatoria (...) y que se refiere de manera exclusiva a los hechos imputables a la CONCESIÓN VIAL BOGOTÁ – GIRARDOT S.A., relacionados con la intervención, sin permiso del Río Sumapaz a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35, que se ha denominado como Vereda Malachí.

QUINTO.- ORDÉNASE a la ANLA, al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y a CORTOLIMA adopten, implementen y ejecuten las medidas asertivas necesarias que permitan la recomposición de los derechos vulnerados necesarios para restablecer a su estadio natural, el cauce del río, las que deberán implementarse en el plazo máximo de un año, en solidaridad con la CONCESIÓN VIAL BOGOTÁ- GIRARDOT S.A. del Río Sumapaz a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35, en lo que se ha denominado como Vereda Malachí, con el propósito de restablecer el caudal natural del río y la recomposición natural de la Isla de los Venados [...].”

III.- FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

III.1. La ANLA, solicita que se modifique en numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia de 11 de junio de 2015, en el sentido de excluirlo de dicha orden, en razón a que el permiso de ocupación de cauce del río, a la altura de la vereda Malachí, K91 de la vía Bogotá- Girardot, fue otorgado por Resolución nro. 2231 de 2008, proferida por ella.

Indicó que la ANLA se encuentra en imposibilidad presupuestal y financiera para cumplir con la solidaridad decretada por el *a quo*, ya que los únicos recursos con que cuenta son los del FONAM o Fondo Nacional Ambiental; además, por ley, el tipo de obras que ordena la sentencia, no está consagrada en el ordenamiento jurídico que rige la entidad.

Señaló que, la fuente de financiación de la línea de proyectos de Inversión Ambiental proviene de los recursos ordinarios de inversión, de recursos recaudados para tal fin y de los recursos de crédito externo del Presupuesto General de la Nación, asignados por el Fonam, y el recaudo y ejecución de recursos con destinación específica, por lo que la solidaridad decretada en la sentencia apelada es un ilógico jurídico.

Por otra parte, adujo que con base en la Resolución nro. 424 de 1º de junio de 2012, proferida por la ANLA, se negó a Concesión Vial Bogotá – Girardot S.A. el permiso para la intervención del cauce del río Sumapaz, acto administrativo complejo que acoge conceptos técnicos de visitas del personal de ANLA, donde se analizan razones y componentes bióticos, abióticos, razones técnicas de alta ingeniería e infraestructura, y para proferir la resolución en comento, lo cual es utilizado por el *a quo* para equiparar a la autoridad ambiental con el infractor.

Frente al numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia señaló qué presenta oposición toda vez que el término de dos meses para que se tomen las medidas dentro del proceso sancionatorio, es una decisión que invade las competencias de la autoridad ambiental y no tiene en cuenta las etapas del proceso y su complejidad previstos en la Ley 1333 de 2009.

Resaltó que hay que tener en cuenta que la extensión de un proceso se debe a la complejidad de los temas que trata la entidad, ya que a pesar de surtir las respectivas etapas procesales, se deben adelantar análisis técnicos, los cuales en muchas ocasiones requieren de la práctica de inspecciones oculares a los proyectos, el desplazamiento del personal a zonas alejadas por varios días para después generar el insumo técnico que sirve de fundamento para adoptar la decisión que en derecho corresponda.

III.2. La CONCESIÓN refirió que no existe ninguna evidencia o material probatorio que certifique o compruebe la existencia de un daño, amenaza o peligro ambiental.

Señaló que, si bien hay apertura de investigaciones iniciadas por Cortolima y el Ministerio, ésta es una fase previa del proceso sancionatorio donde ni siquiera hay certeza de la existencia del daño y por ende no han imputado cargos o impuesto sanciones concretas.

Resaltó que, un daño ambiental, para que sea entendido como contaminación o alteración grave, implica necesariamente un efecto adverso y perverso, con consecuencias comprobables y justificables probatoriamente por parte de la autoridad, de la ciudadanía o en este caso concreto, del accionante, en donde se manifieste la existencia de un daño real contra el medio ambiente.

Manifestó que, tomando los elementos probatorios que obran dentro del expediente, según el testimonio (fl. 601 c1), del ingeniero Jorge Orlando Rivera Gómez, se estableció que asumir la existencia de un daño ambiental por una simple afectación al medio ambiente es imposible, sin considerar previamente los estudios que dieron paso a la construcción, por ejemplo, de la infraestructura vial. Señaló que dentro del proceso se demostró cómo la Constructora Carlos Collins tuvo que modificar los diseños, precisamente para evitar daños ambientales y salvaguardar tanto los intereses colectivos de la comunidad como el desarrollo del proyecto que es de interés nacional.

Resaltó el concepto de impacto ambiental, y afirmó que el daño ambiental es diferente al impacto ambiental, ya que mientras el primero es una alteración grave

o considerable; el segundo debe considerarse como la consecuencia de las acciones realizadas por el ser humano para el mejoramiento del medio ambiente, las cuales pueden tener una incidencia positiva o negativa, y por ende, la persona o entidad que desee iniciar una actividad para el mejoramiento del medio ambiente, debe tener en cuenta su capacidad de resiliencia del ecosistema o que el impacto se considere mínimo.

Así las cosas, indicó que la Constructora Carlos Collines S.A. tramitó ante Cortolima el permiso para la ocupación del cauce del río en la zona del corredor vial, en la vereda Malachí con el propósito de proceder a su reencauzamiento, pues se habían generado problemas en la estructura de la vía por las temporadas invernales de acuerdo con los estudios aportados para este. El proyecto tuvo como finalidad evitar que se siguieran presentando dichos inconvenientes, poniendo de presente una vez más, el peligro que se generaba.

Por otra parte, afirmó que el fallo impugnado no tuvo en cuenta que en la zona objeto de la controversia se encuentra la Sociedad Ruíz y Camargo, que está ejerciendo explotación en el terreno, producto del contrato de concesión nro. DJO-142, celebrado con el Instituto Colombiano de Geología y Minería, con el auspicio de la CAR.

Agregó que, el demandante no solicitó la vinculación al proceso de la mencionada sociedad, que efectivamente hizo explotación de los materiales del río; además, resulta obvia el interés particularísimo que tiene Coovitel ante los perjuicios del Hotel La Toscana, resaltando que dichos predios ya habían presentado problemas ante las crecidas del río y no como consecuencia directa de la presencia de la Constructora.

Además, afirmó que de un análisis del flujo del agua del caudal del río, el flujo total o final es igual a la sumatoria del caudal de cada uno de estos, y a su vez, por ley de la conservación, iguales al caudal de salida o caudal aguas abajo después de la isla. Lo que implica que el caudal de entrada es igual al caudal de salida independientemente de las alteraciones que sufra el río cuando atraviesa la isla.

Así las cosas, sostuvo que no resulta clara ni probada la vulneración al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, por lo que no puede declararse que existió una afectación o vulneración al mismo. Que la decisión se adopta con base en elementos probatorios que no pueden llevar a la conclusión que tanto la Constructora Carlos Collins S.A. como la Concesión Bogotá Girardot S.A. han incumplido las obligaciones contraídas con ocasión de los trabajos realizados en el K91, ni mucho menos la normatividad ambiental.

Reiteró que, el *a quo* tomó como sustento de su decisión el hecho de que al interior del proceso sancionatorio se adoptó una medida preventiva que suspendió la ejecución de las obras que se estaban adelantando, sin consultar la finalidad y naturaleza misma de las medidas cautelares que “no implica prejuzgamiento”, razón por la cual no puede concluirse que se presentó una vulneración a los derechos y garantías colectivas, y menos aún, cuando el proceso no ha culminado.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público presentó concepto bajo los siguientes términos¹⁰:

Respecto al recurso de apelación de la ANLA, consideró que la decisión no ha de ser objeto de modificación pero sí de aclaración y delimitar hasta dónde se debe entender la solidaridad, la cual no debe comprender erogaciones por razón de las obras que deban adelantarse para atender a la preservación de los derechos que fueron amparados con la decisión.

Reiteró que la solidaridad que se impone no constituye una condena en contra de la entidad que se encamine a que esta ejecute o realice obras de alguna naturaleza en el tramo del río que ha sido objeto de intervención por razón de las obras adelantadas por la Concesión y que tenga que atender a las mismas con dineros de su presupuesto, ya que es claro que no es responsable de los hechos que originaron el amparo de los derechos colectivos, en cambio lo que si debe es tomar las medidas que resulten pertinentes para que se cumpla la sentencia y se protejan los derechos amparados, para ello debe brindar asistencia técnica y además vigilar la realización de las obras, por lo que el Tribunal no le impone a las entidades obligaciones distintas a las que son propias de sus roles.

Respecto del recurso de apelación de la Concesión, señaló que los medios de prueba considerados por el a-quo son demostrativos de que en efecto se han realizado obras y actividades sobre el curso del río Sumapaz que en principio no estaban autorizadas por las autoridades encargadas de la protección ambiental, por lo que este hecho es demostrativo de un actuar irresponsable que atenta contra los recursos naturales.

¹⁰ Folios 1159-1179 del expediente.

Advirtió que, en las obras adelantadas en la construcción de la vía Bogotá-Girardot a la altura del K91, se hicieron trabajos que atentan contra el equilibrio ecológico y en ese entendido han de tomarse medidas encaminadas a la restauración del mismo o al menos que se mitigue el daño causado, ya que la Concesión es responsable de la realización de obras que excedían el marco de las que fueron autorizadas por las autoridades ambientales y que atentaron contra el medio ambiente.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares. El objetivo de estas acciones es dotar a la comunidad afectada de un mecanismo jurídico expedito y sencillo para la protección de sus derechos.

En el presente asunto, los recurrentes pretenden que se revoque el fallo impugnado proferido por el *a-quo*, en lo que respecta a las órdenes dadas sobre la solidaridad de la ANLA respecto de implementar las medidas asertivas para la recomposición de los derechos vulnerados y la orden respecto de culminar la actuación administrativa de naturaleza sancionatoria en un plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, la declaratoria de responsabilidad de la vulneración de los derechos colectivos invocadas en la demanda y la orden respecto de la Concesionaria con el fin de que implemente las medidas necesarias para restablecer el caudal natural

del río Sumapaz y la recomposición natural de la Isla los Venados, a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35.

Sobre el particular, corresponde a la Sala determinar si: i) la ANLA debe solidariamente implementar las medidas asertivas para la recomposición de los derechos colectivos vulnerados respecto del Río Sumapaz (Vereda Malachí); así como determinar si dicha autoridad ambiental debe culminar la actuación administrativa de naturaleza sancionatoria en un plazo máximo de dos meses; y ii) si la Concesión Vial Bogotá – Girardot S.A. es responsable de la vulneración de los derechos colectivos invocadas en la demanda y como consecuencia debe implementar las medidas necesarias para restablecer el caudal natural del río Sumapaz y la recomposición natural de la Isla los Venados, a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35.

Para dilucidar la controversia, previamente la Sala debe precisar lo siguiente:

El derecho a un medio ambiente sano.

La Sección Primera en anteriores pronunciamientos¹¹ ha sostenido que el medio ambiente hace parte de lo que se ha denominado por la jurisprudencia como "*Constitución Ecológica*"¹², conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

¹¹ Sentencia del 12 de febrero de 2015, Expediente núm. 2012-00044-00(AP), Consejera ponente María Claudia Rojas Lasso.

¹² Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, Actor: José Felipe Tello Varón, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-523 de 1994, Actores: María de Jesús Medina Pérez y Otros M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-126 de 1998, Actores: Luis Fernando Macías Gómez y Luis Roberto Wiesner Morales M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-431 de 2000, Actor: Julio César Rodas Monsalve, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

En este sentido los artículos 8°, 58, 79, 80 y 95 Superiores, consagran, respectivamente, i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como el de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones, establece que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales: i) el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo; ii) en la utilización de los recursos hídricos donde el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso; iii) la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución; iv) el Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables; v) el paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido;

vi) la prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento; y vii) los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

Por su parte, los artículos 1° y 2° del Decreto Ley 2811 de 1974, *“por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”*, disponen que el medio ambiente es un patrimonio común que debe preservarse. Veámos:

“Artículo 1°. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.

Artículo 2°. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:

1°. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2°. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3°. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente.”

Por su parte, el artículo 7° de la Ley 472 de 1998 dispone que los derechos e intereses colectivos deben observarse y aplicarse de acuerdo a como están definidos y regulados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que vinculan al país.

Al respecto, vale la pena resaltar lo dispuesto en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas de 1972, que consagró una serie de principios en relación con el medio ambiente, así:

“Principio 1. El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y, tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras...”

Principio 2. Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

(...)

Principio 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat...

(...)

Principio 13. A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población.

(...)

Principio 15. Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales económicos y ambientales para todos (...).”

Por su parte, el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, afirma que:

“1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.

2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”

“Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la

incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

Así mismo se encuentra previsto en el principio I de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente:

“El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”.

De igual forma, el principio I de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, prescribe:

“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.”

De lo anterior se deduce que el derecho al ambiente busca la protección de *“aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”*¹³.

Caso Concreto

Descendiendo al asunto *sub examine*, se encuentra probado dentro del expediente lo siguiente:

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-453 de 1998

1. Obra la Resolución nro. 0557 de 19 de junio de 2002, expedida por el Ministerio del Medio Ambiente, por la cual se otorgó una licencia ambiental al Instituto Nacional de Vías para el proyecto denominado “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur- Girardot, sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500), en jurisdicción de los Municipios de Soacha, Sibaté, Granada, Silvania, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar, Departamento de Cundinamarca y Tolima (fls. 13-47 c1)”.

2. Por Resolución nro. 0707 de 8 de junio de 2005, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial autorizó una cesión de licencia ambiental del Instituto Nacional de Vías - Invias a la Sociedad Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. (fls. 48-49 c1).

3. Mediante Resolución nro. 347 de 22 de febrero de 2006, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial modificó la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución nro. 557 de 19 de junio de 2002 (fls. 50-68).

4. Por Resolución 1340 de 25 de julio de 2008, se modificó el numeral 16 del artículo 5° de la Resolución nro. 347 de 22 de febrero de 2006 (fls. 69 a 73 c1).

5. Mediante Resolución nro. 2231 de 1° de diciembre de 2008, expedida por CORTOLIMA otorgó a la Constructora Carlos Collins S.A. permiso de ocupación de cauce del río Sumapaz con el propósito de proceder a su reencauzamiento en el Municipio de Melgar, vereda Malachí en el K91 de la vía Bogotá- Melgar (fls. 74-79 c1), de la cual se desprende lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: Otorgar a la CONSTRUCTORA CARLOS COLLINS S.A. con NIT 900031253-4 permiso de ocupación de cauce del río Sumapaz, con el propósito de proceder al reencauzamiento de éste, en el Municipio de Melgar, vereda Malachí en el K91 de la vía Bogotá- Melgar.

ARTÍCULO SEGUNDO. La Constructora Carlos Collins con NIT 900031253-4, para la ejecución del permiso otorgado en esta providencia procederá a realizar las siguientes obras:

1. Las obras, por ningún motivo, podrán causar daños a predios aledaños.

(...)

9. Se deberá remover el mínimo de cobertura vegetal y así mismo de manera compensatoria se deberá revegetalizar y estabilizar el área intervenida.

(...)

13. En caso de presentarse algún tipo de eventualidad CONSTRUCTORA CARLOS COLLINS S.A. con NIT 900031253-4 deberá avisar inmediatamente a CORTOLIMA e iniciar las labores de corrección, reparación, restauración de los sitios afectados.

14. La realización de cualquier obra civil, diferente a las planteadas para la obtención de este permiso, deberá contar con previa aprobación de esta corporación”.

6. Por Resolución nro. 2039 de 22 de octubre de 2009, expedida por el Ministerio, se impuso medida preventiva a la Concesión, consistente en la suspensión inmediata de las obras relacionadas con la construcción de la glorieta en la abscisa K91, correspondiente al proyecto vial denominado: “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur – Girardot, sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K 124+500)”, localizado en la jurisdicción de los Municipios de Soacha, Sibaté, Granda, Silvania, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar, Departamentos de Cundinamarca y Tolima, con licencia ambiental otorgada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial bajo la Resolución 0557 de 19 de junio de 2002, modificada mediante las Resoluciones 0347 de 22 de febrero de 2006 y 1340 del 25 de julio de 2008 (fls. 87-99 c1).

7. Mediante Auto nro. 2931 de 23 de octubre de 2009, el Ministerio ordenó la apertura de una investigación ambiental contra la Concesión (fls. 100-106 c1).

8. Por Auto nro. 1355 de 23 de abril de 2010, se formuló pliego de cargos dentro de una investigación ambiental a la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A., de la cual se desprende lo siguiente (fls. 107-114 c1):

“ARTÍCULO PRIMERO: Formular el siguiente pliego de cargos a la sociedad Concesión Autopista Bogotá- Girardot S.A., identificada con el NIT. 832.007.610-3 de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Cargo primero.- Por la ocupación del cauce del río Sumapaz para obras del proyecto de construcción de la Segunda Calzada Bogotá-Girardot, en K91, sin modificar la licencia ambiental toda vez que en la misma deben ir implícitos todos los permisos necesarios para la ejecución del proyecto, en presunto incumplimiento a lo establecido en los artículos 13, 16 y 19 de la licencia ambiental concedida mediante la Resolución 557 del 19 de junio de 2002, omitido el trámite contemplado en los artículos 26 y 27 del Decreto 1220 de 2005.

Cargo segundo.- Por cierre de meandro o madre vieja activo del río Sumapaz a la altura del K91, sin modificar la licencia ambiental, lo que presuntamente le deja incurso en el factor de deterioro del ambiente consagrado en el literal d) del artículo 8 del Decreto – Ley 2811 de 1974, por la alteración nociva del flujo natural de las aguas.

Cargo tercero.- Por remoción total de la Isla de los Venados, para dar paso al jarillón y a la adecuación del cauce que quedó como resultado de las obras desarrolladas en el K91, lo que presuntamente deja incurso la empresa en los factores de deterioro del ambiente consagrados en los literales b) y d) del artículo 8 del Decreto – Ley 2811 de 1974, por la degradación de los suelos correspondientes a la denominada Isla de los Venados y correspondiente alteración nociva del flujo natural de las aguas respectivamente.

Cargo cuarto.- Por el nuevo desvío del cauce de la quebrada Malachí e interrupción del cauce y represamiento de las aguas que discurren por la quebrada Las Golondrinas en presunto incumplimiento a lo establecido en el artículo 132 del Decreto Ley 2811 de 1974, al alterar los cauces de los cuerpos de agua referidos, sin la previa obtención del correspondiente permiso, así mismo, se da un presunto incumplimiento a lo establecido en los artículos 13, 16 y 19 de la licencia ambiental concedida mediante la Resolución 557 del 19 de junio de 2002 omitido el trámite de modificación de la licencia ambiental contemplado en los artículos 26 y 27 del Decreto 1220 de 2005.

(...)”

9. Por Auto 2412 de 28 de junio de 2010, la Dirección de Licencias, permisos y trámites ambientales, hizo unos requerimientos a la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., en el que se consideró:

“Que de acuerdo con el resultado de la mencionada visita técnica realizada por el Grupo de Seguimiento de esta Dirección a la obra en desarrollo del K91 o PR35 de la vía Bogotá- Girardot, el despacho dentro de las labores de seguimiento y control a los proyectos de competencia de este Ministerio, y acogiendo las recomendaciones expuestas en el Concepto Técnico 521 del 2 de abril de 2010 encuentra necesario requerir a la sociedad CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ- GIRARDOT S.A. para presentar un estudio hidráulico del río Sumapaz en el sector del K91 con el objeto de evidenciar las afectaciones de la normal hidrodinámica del río en la zona y los sectores de erosión y acumulación de material y como resultado del mismo, proponer las obras necesarias para garantizar la normal hidrodinámica del río en el sector objeto de afectación; proceder con la evacuación de las aguas que discurren de la quebrada Las Golondrinas y, así mismo, realizar fumigaciones en la zona aledaña y viviendas afectadas por las aguas represadas de la quebrada Las Golondrinas para lo cual se deberán contemplar los métodos y productos apropiados que no generen afectación sobre la comunidad allí asentada.”

10. A folios 589 a 615 del cuaderno 2, obra diligencia de recepción de testimonios llevada a cabo el 9 de julio de 2002, a los señores Jorge Orlando Rivera, Claudia Eugenia Salazar Silva y Hernando Góngora Estupiñan.

11. Obra copia del Oficio nro. CABG-AMB-1738-08 sobre exhibición del estudio para el reencauzamiento del Río Sumapaz realizado por la firma civil Hidráulica y Asociados, así como los documentos aportados para la obtención del permiso al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la exhibición de los estudios para la construcción de estructuras definitivas para el reencauzamiento del Río Sumapaz.

12. Fue allegada copia del proceso sancionatorio que se adelanta contra la Sociedad Autopista Bogotá Girardot S.A., en la cual obran los siguientes documentos:

- Concepto 1162 de 17 de julio de 2009 respecto de la apertura de investigación administrativa de carácter ambiental suscrito por Cortolima en virtud del cual se recomienda abrir investigación por el presunto incumplimiento de la licencia ambiental y se decretó inspección al sitio de obra la Glorieta Abscisa K91 de la vía.
- Auto 2931 de 23 de octubre de 2009, por el cual se ordenó investigación ambiental en relación con las obras de la Glorieta Abscisa K91 de la vía, emanado del Ministerio de Ambiente.
- Concepto 2236 de 14 de diciembre de 2009, expedido por el Ministerio de Ambiente en el que se hacen recomendaciones para que se tenga en cuenta en la apertura de investigación contra la concesión.
- Concepto técnico y en virtud del cual se recomienda formular cargos en relación con los hechos objeto de la acción popular, esto es, sobre el manejo del río y del desvío de la vereda Malachí e interrupción del cauce y dequebrantamiento de las aguas que escurren por las Golondrinas.
- Auto 1355 de 23 de abril de 2010, por el cual se formula pliego de cargos contra la Concesión.
- Escrito de contestación del pliego de cargos suscrito por el representante legal del Concesionario.
- Auto 2357 de 24 de junio de 2010, que ordenó la apertura de una investigación ambiental en virtud de la cual se afirmó que se observaba el desvío y cambio inconsulto en el cauce de la quebrada Malachí en el PR35 y a la fecha no se presenta permiso de ocupación del cauce por la

empresa, siendo que el desvío de la Quebrada Malachí no se encuentra dentro de las actividades autorizadas en la licencia ambiental.

- Auto 2394 de 25 de junio de 2010, por medio del cual se decretaron pruebas.
- Auto de cargos 1117 de 17 de abril de 2012, en el que se reitera el cargo de desvío y cambio de la sección hidráulica de la Quebrada Malachí en el PR35 sin la obtención del respectivo permiso cambio la modificación permanente de su cauce e incumplimiento de los programas de manejo de las corrientes de agua en los sitios de obra, circunstancia que genera deterioro del ambiente consagrado en los artículos 13, 16, 18 y 19 de la licencia ambiental concedida mediante la Resolución 557 de 19 de junio de 2002 y el literal d) del artículo 8º del Decreto 2811 de 1974, por las alteraciones nocivas del flujo natural de aguas.
- Escrito de descargos de 25 de mayo de 2012, emanado de la concesión, en el que se afirma que nunca se ha realizado intervención alguna sobre la Quebrada denominada Malachí toda vez que no poseen autorización del cauce.
- Auto 3494 del 13 de agosto de 2014 se dispuso la acumulación de la carpeta que contiene el auto 2931 a la carpeta que contiene el auto 2357.

- CONCESIÓN VIAL BOGOTÁ- GIRARDOT S.A.

La Concesión sostiene en el recurso de apelación que no existe ninguna evidencia o material probatorio que certifique o compruebe la existencia de un daño, amenaza o peligro ambiental de su parte.

Señaló que si bien hay apertura de investigaciones iniciadas por Cortolima y el Ministerio de Ambiente, están en una fase previa del proceso sancionatorio donde

ni siquiera hay certeza de la existencia del daño, y por ende no han imputado cargos o impuesto sanciones concretas.

Ahora bien, es del caso señalar que con la expedición de la Ley 99 de 1993, se otorgó al Ministerio la facultad de negar, expedir o suspender las Licencias Ambientales requeridas en los proyectos que puedan producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. En su artículo 5° se dispuso en lo pertinente, lo siguiente:

[“15) Evaluar los estudios ambientales y expedir, negar o suspender la licencia ambiental correspondiente, en los casos que se señalan en el Título VIII de la presente Ley. (...)”]
(Negrilla fuera de texto).

Así mismo, el Decreto Ley 3573 de 2011 (27 de septiembre)¹⁴, mediante el cual se creó la ANLA, le confirió a dicha entidad la competencia relacionada con la expedición de licencias ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En este sentido, vale la pena advertir que con ello no se modificó la habilitación a una autoridad para la expedición de licencias ambientales en proyectos que afecten los recursos naturales, sino que lo que se produjo fue un cambio administrativo mediante la reasignación de competencias.

Por otra parte, respecto de la licencia ambiental hay que señalar que la doctrina¹⁵ ha indicado que *“La autorización que otorga la autoridad ambiental para la ejecución de un proyecto, obra o actividad que pueda producir deterioro grave a*

¹⁴ Diario Oficial No. 48.205 de 27 de septiembre de 2011.

¹⁵ Libros y Revistas Retos y perspectivas del derecho administrativo Función y estructura administrativa, Artículo “La Licencia Ambiental, un Acto Administrativo Especial y Su Proceso de Flexibilización”. Autora: Dra. Gloria Amparo Rodríguez, páginas 222-245.

los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, se conoce como LICENCIA AMBIENTAL.

Es en esencia, un acto administrativo, dado que es una manifestación de la autoridad competente que ejerce funciones administrativas y se constituye en el medio directo por excelencia, para el cumplimiento de los fines y propósitos estatales en materia de protección y conservación de los recursos naturales y del ambiente.”

Así mismo, señala la autora que *“El acto administrativo a través del cual se otorga la licencia es un **acto condicional**. Lo anterior obedece al hecho de que la licencia ambiental impone unas obligaciones al titular del proyecto, las cuales establecen las formas de prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. La resolución que otorga la licencia ambiental establece el objetivo general de la misma, la localización del proyecto, las actividades y recursos naturales que se autorizan utilizar y también las condiciones, prohibiciones y requisitos de su uso. Así mismo, señala las obligaciones adicionales al Plan de Manejo Ambiental –PMA que debe cumplir el titular del proyecto en las etapas de operación, mantenimiento, desmantelamiento, abandono o terminación del proyecto”.*

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C- 035 de 1999, en relación con la finalidad de las licencias ambientales, sostuvo lo siguiente:

“[...] La licencia ambiental consiste en la autorización que la autoridad ambiental concede para la ejecución de una obra o actividad que potencialmente puede afectar los recursos naturales renovables o el ambiente. La licencia habilita a su titular para obrar con libertad, dentro de ciertos límites, en la ejecución de la respectiva obra o actividad; pero el ámbito de las acciones u

omisiones que aquél puede desarrollar aparece reglado por la autoridad ambiental, según las necesidades y conveniencias que ésta discrecional pero razonablemente aprecie, en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos o impactos ambientales que la obra o actividad produzca o sea susceptible de producir. De este modo, la licencia ambiental tiene indudablemente un fin preventivo o precautorio en la medida en que busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o revertir, en cuanto sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente.

(...)”]

La Sala precisa que la circunstancia de haberse otorgado una licencia ambiental o que esté en curso una actuación administrativa sancionatoria, no inhibe la facultad del juez que actúa en el marco de una acción popular para entrar a examinar el asunto de que se trate cuando con la conducta de la autoridad o del particular se produce una situación de vulneración o amenaza de vulneración de derechos colectivos.

Así se infiere inequívocamente de lo preceptuado en el numeral 2 del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, que no en vano estableció:

"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."

Se advierte que aún concedida una licencia ambiental, si sobrevinieren impactos ambientales que no fueron previstos que comporten amenaza al medio ambiente, es deber de la autoridad ambiental suspender la licencia, y con mayor razón del juez popular precaver sus efectos indeseables y adoptar las medidas que en aplicación del principio de precaución exija la eficaz protección del medio ambiente.

Así mismo, a partir de las facultades otorgadas a la ANLA una licencia ambiental puede revocarse o suspenderse, como ocurrió en el presente caso¹⁶, cuando el beneficiario de la misma incumpla cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a lo establecidos en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento y también son susceptibles de modificación a solicitud del beneficiario de la misma o a iniciativa de la autoridad ambiental, cuando varíen las condiciones existentes al momento de la licencia. Frente a dichas situaciones la autoridad ambiental debe adoptar una decisión, en el sentido de suspender o dar por terminadas las labores ejecutadas.

Ahora, el juez popular, que constitucionalmente tiene el deber de dispensar protección efectiva a los derechos colectivos cuya protección se reclama a través de la acción popular, ante la gravedad de esa realidad, y la necesidad de garantizar hacia el futuro la conservación de las zonas de reservas naturales, de los recursos naturales y de la biodiversidad, está facultado para adoptar medidas en desarrollo del principio de precaución, las cuales no pueden ser calificadas de desproporcionadas.

Precisado lo anterior se tiene que revisado el expediente se encuentra que del acervo probatorio reseñado anteriormente, se extrae que, en efecto, se vulneraron los derechos colectivos invocados en la demanda de acción popular. Así se infiere de la Resolución 2039 del 22 de octubre de 2009, por medio de la cual se impuso una medida preventiva a la Concesionaria, consistente en la suspensión inmediata de las obras relacionadas con la construcción de la glorieta en la abscisa K91, de la cual es importante resaltar lo siguiente:

“[...]”

¹⁶ Mediante Resolución nro. 2039 del 22 de octubre de 2009.

Los informes técnicos de la CAR señalan que las actividades se adelanten para construir un glorieta a la altura del K91 del abscisado del proyecto, razón por la cual la Corporación solicita a este Ministerio los detalles sobre las obras allí autorizadas, pues los permisos de ocupación de cauces contemplados en la Licencia Ambiental, no corresponden en el abscisado, con el sitio de las obras denuncias.

Para atender dicha solicitud, este Ministerio procedió a verificar las obras reportadas en los planos allegados a este Ministerio por el titular de la licencia dentro del proceso de licenciamiento ambiental, los cuales fueron entregados como anexos al oficio con radicado 3110-1-3883 del 3 de marzo de 2000, en atención a la solicitud de información adicional que realizó este Ministerio mediante el Auto 164 del 26 de mayo de 1999. En los planos 50 a 52 (de un total de 75), se observó que a la altura del K91 no está diseñada la glorieta referenciada por la Concesión durante la visita efectuada por la CAR [...]

Como hecho determinante en el presente caso el Despacho observa que de acuerdo con los Informes Técnicos 507 del 11 de julio de 2008, 654 del 9 de septiembre de 2008 y 274 del 5 de mayo de 2009, enviados a este Ministerio por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR con oficio radicado 4120-E1-56675 del 22 de mayo de 2009, en el sector del K90+600 al K91+700 del citado proyecto se presentan presuntas anomalías por afectaciones y ocupación del cauce del río Sumapaz en el sector K90+600 al K91+700, particularmente con obras que se adelantan por la construcción de la glorieta en la abscisa k91 de la mencionada vía, que de acuerdo con la evaluación documental efectuada por el Grupo de seguimiento de esta Dirección (Concepto Técnico 1162 del 17 de julio de 2009), no están contempladas en la referida licencia ambiental [...].”

Así mismo, se tiene que por medio del Auto nro. 1355 de 23 de abril de 2010, la autoridad ambiental formuló pliego de cargos a la Concesionaria, entre otras razones, por la ocupación del cauce del Río Sumapaz para obras del proyecto de construcción de la segunda calzada Bogotá- Girardot, en el K91, sin modificar la licencia ambiental; por el cierre del meandro o madreveja activo del Río Sumapaz, sin modificar la licencia ambiental; por la remoción total de la Isla de Los Venados; por el nuevo desvío del cauce de la quebrada Malachí, interrupción del cauce y represamiento de aguas. De lo anterior, se consignó lo siguiente:

“[...] CONSIDERACIONES TÉCNICAS

[...]

Se observó que la quebrada Malachí fue nuevamente desviada en su cauce, lo cual fue ratificado por la comunidad que habita en cercanías a la obra, y que relacionan vivir allí hace más de 7 hasta 35 años.

[...]

Con relación a la operación del meandro del río Sumapaz y su actual conformación para la doble calzada, se considera lo siguiente:

- a. Los meandros de los ríos actúan como amortiguadores de crecientes súbitas de los ríos, por lo cual el cierre de los mismos alteran el comportamiento del drenaje para futuras avenidas. En el caso, en particular, se referencia por parte del personal de la CAR el aumento de los niveles de agua y de la fuerza de la misma, lo cual según se manifestó por parte de la comunidad y se evidenció en la zona ya ha afectado estructuras de protección antes construidas y está generando erosión en las orillas del río.

Dicho comportamiento erosivo y el aumento del nivel de las aguas, será mayor cuando el río presente crecientes o avenidas torrenciales, toda vez que el cauce fue alterado en su sección hidráulica y la madreveja del sector que actuaba como amortiguadora de crecientes, fue eliminada.

- b. Con base en observaciones de visitas anteriores al sitio de obras dentro del río Sumapaz y por imágenes satélites del mismo sitio se concluye que allí existía una isla denominada por los habitantes de la zona, como la "Isla de los Venados".

En la presente visita se encontró que esta isla fue removida en su totalidad por las obras de la CABG a juzgar por lo que dice la comunidad y por las quejas allegadas a este Ministerio. No obstante, el personal de la CABG que acompañó la visita señaló que la isla desapareció a raíz de la creciente ocurrida el 2 de abril de 2009, sin embargo en el video remitido a este Ministerio de forma adjunta al oficio con radicado 4120-E1-116229 del 2 de octubre de 2009, se aprecia que la isla fue parcialmente afectada por las aguas de dicha creciente y no en su totalidad, dicha isla actuaba como un accidente geográfico natural del río la cual servía para reducir la energía que llevaba el agua y ante su ausencia total, la energía del agua y su velocidad, socavarán el drenaje y las orillas en este sector.

Adicionalmente, en el mismo video se aprecia que la madreveja actuaba como un amortiguador de crecientes, ya que correspondía a una zona amplia de buena capacidad de retención de las aguas que drenaban por el río, logrando con ello la pérdida de la energía del agua; ahora ante la ausencia de este meandro, la fuerza y energía del agua afectarán el cauce de este sitio, aguas arriba y hacia aguas abajo [...]."

Es de resaltar que la ANLA, mediante Resolución nro. 424 del 1º de junio de 2012¹⁷, negó una modificación de licencia ambiental a la Sociedad Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A., en la que se resalta lo siguiente:

“[...]

3.1 Consideraciones de la ANLA sobre la descripción del proyecto I. En primera instancia es necesario señalar que las obras propuestas en la modificación se formulan sobre las condiciones existentes de alteración de la dinámica hídrica del río Sumapaz, la cual anteriormente se desarrollaba por dos brazos del río, con un islote en el centro (de allí el nombre Isla de Los Venados); y que a partir de actividades desarrolladas por el proyecto de construcción de la vía Bogotá - Girardot fueron modificadas mediante la constitución de un relleno con material sobrante en la zona del meandro y brazo principal del río, obstruyendo el flujo libre de la quebrada Golondrinas y modificando el alineamiento en dos oportunidades de la quebrada Malachí, la cual desembocaba en la quebrada Golondrinas para luego juntas entregar al río Sumapaz (en el presente Estudio se han intercambiado los nombres de la quebrada Malachí y Golondrinas, conforme reportaron en la visita de evaluación, y soportados en los planos del ICAG para el sitio), según el siguiente esquema:

La sección inicial del río Sumapaz funcionaba desde el punto de vista hidráulico, tal como lo confirma el Estudio presentado, transportando el caudal mínimo por el brazo principal o externo; el caudal medio podía transportarse por los dos brazos y el caudal máximo inundaba el islote formado entre dichos brazos. Por tanto, las situaciones de inundación presentadas en las dos últimas oportunidades, aclarando que obedecieron a condiciones extremas de invierno según los datos estadísticos del IDEAM y los efectos de la ola invernal que se presentó para esa época, utilizaron todo el ancho del río y la isla para transportar su caudal máximo, por lo que se considera que ante esa situación extrema existían las condiciones de ancho de la sección del río que permitían amortiguar hasta cierto grado dicha condición de caudal máximo (creciente). II. Las obras propuestas consisten básicamente en la construcción de un dique-pedraplén de sección conformada por diferentes materiales rocosos en su parte externa en la zona húmeda y con material fino en su núcleo, la supresión de un brazo del río Sumapaz y la isla existente entre ellos (llamada isla de Los Venados), junto con la construcción de dos espolones para direccionar el flujo hacia una nueva sección de tipo trapezoidal simple.

[...]

5.3 Consideraciones de la ANLA respecto a la evaluación ambiental

Dentro de la identificación de impactos ambientales "sin proyecto" se indica que: "...Las actividades ejecutadas se realizaron contando con autorizaciones otorgadas por la Corporación Autónoma Regional del

¹⁷ Corroborado por la Sala en la página web:
http://www.anla.gov.co/sites/default/files/9352_res_0424_010612.pdf

Tolima -CORTOLIMA, como son los casos de disposición de material sobrantes, operación de la planta de dosificación de concreto y la construcción de gaviones como obras de cierre del meandro sobre el Río Sumapaz, así mismo, se destacan las autorizaciones para explotación de material de arrastre del río Sumapaz otorgadas por la autoridad minera y por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR, actividades que unidas a la ocurrencia de fenómenos naturales como las grandes crecidas del río Sumapaz han generado transformaciones sobre el paisaje y afectaciones sobre los recursos naturales dentro del área en el cual se plantea la construcción de la nueva calzada de la vía en el sector PR35...". (Resaltado en negrilla fuera del texto original).

Es aquí donde el análisis y concepción del actual proyecto argumenta que las obras que condujeron al cierre del meandro sobre el río Sumapaz fueron autorizadas por CORTOLIMA, y por tanto parten de esta condición de afectación grave a las condiciones naturales del cauce, para sobre los rellenos proponer un proyecto de desvío permanente del cauce del río Sumapaz. Las afectaciones a los recursos naturales en la zona se asocian al desarrollo de las actividades de explotación de material de arrastre del río, dejando de lado las afectaciones originadas por: el relleno en el sector de la quebrada Golondrinas y brazo principal del río Sumapaz; la construcción de unas estructuras de gaviones con un relleno en el talud seco y desaparición del islote formado entre los dos brazos del río Sumapaz; el desvío de la quebrada Malachí de forma casi rectilínea, alejado de un trazado natural y con entrega al río Sumapaz de esta quebrada en estructura de gaviones revestidos; y la desaparición del ecosistema de la Isla de los Venados y su conexión e intercambio con los demás ecosistemas existentes en la zona.

Se indica sobre los procesos de socavación de la banca de la vía actual, que se construyeron estructuras en gaviones con relleno dentro de la Isla de los Venados; es decir, dentro del cauce del río y no sobre la margen directamente afectada de la vía. Se mencionan los fenómenos de inundación de predios aguas abajo para el estado actual, sin analizar como posibles causas los cambios ya inducidos en la sección hidráulica del río Sumapaz por el proyecto adelantado sin autorización ambiental, que pudieron incidir en un aumento de la velocidad del flujo y niveles, con consecuencias como las inundaciones presentadas aguas abajo y que no correspondió a las mayores crecientes del río, sino a las regulares con las cuales hacía 11 años no se inundaban dichos predios.

Actualmente, el material de los gaviones y el relleno arrasados por las crecientes presentadas muestran cambios en la dinámica hídrica con flujos cruzados que afectan la margen derecha del río, además de la desaparición de otro pequeño islote que se habla formado en el brazo secundario o interno del río Sumapaz. Como resultado del análisis realizado en el EIA se presenta la Tabla 5.3 que califica estos impactos como moderados, dándole carácter de alta severidad únicamente a la alteración de la calidad del agua, la cual en este caso se considera como la única moderada y quizás baja, pues la calidad del agua no ha podido afectarse severamente por los cambios introducidos en el área de influencia directa del proyecto propuesto.

Se considera entonces, que la calificación dada a los impactos en el escenario 'sin proyecto' está completamente subvalorada y equivocada. Dentro de la identificación y calificación de los impactos para el escenario 'con proyecto' se concluye que: "...la mayoría de ellos son de carácter moderado a irrelevante, esto se debe a que el proyecto al ser la construcción de una segunda calzada en el punto referenciado como PR35, la zona ya se encuentra altamente intervenida, haciendo que los impactos nuevos a generarse sean marginales..."; es decir que sobre una zona altamente intervenida los impactos nuevos resultan marginales, conclusión que no comparte esta Autoridad, pues una zona altamente intervenida, se considera cuando se habla de impactos ambientales, que posee una mayor sensibilidad a los cambios, inclusive menores. Con base en este argumento, es que se considera que en el EIA no se califica en su verdadera magnitud los atributos contemplados en la metodología empleada para la valoración, tales como: Intensidad (I), Momento (MO), Duración (DU), Reversibilidad (RV), Sinergia (S), Acumulación (AC), Periodicidad (PR), Recuperabilidad (MC); y por tanto, la valoración de la Importancia Ambiental (IA) no corresponde con las condiciones que se tendrán con la construcción del proyecto propuesto.

Con referencia a la afirmación hecha por la Concesión, respecto a que en el escenario 'sin proyecto' los efectos de las inundaciones por creciente del río en las propiedades ubicadas aguas abajo, en limite con el gavión colapsado: "...no fue de mayor gravedad debido a que la estructura de gaviones sirvió de muro de contención contra la fuerza de empuje de la crecida a tal grado que gran parte de esta estructura también colapsó...", no hay evidencia de ello; por el contrario, lo más acertado es señalar que se produjo un fenómeno de represamiento de las aguas al no tener el cauce normal (meandro), lo cual pudo haber provocado aumento del nivel de las aguas en el sector aledaño; ambas situaciones son posibles; sin embargo, lo realmente cierto, es que tal como se dijo en las consideraciones a la caracterización de las áreas de influencia, la creciente del 22 de abril de 2011, no alcanzó los niveles máximos registrados para las dos décadas anteriores, pese a lo cual, en la ribera del río Sumapaz, fue decretada la alerta roja.

También quedó demostrado que la estructura construida distaba mucho en condiciones técnicas de la finalidad para la cual fue construida: "...control de la socavación del río Sumapaz...", que no es control de la socavación del río, sino de la margen del río, y de las infraestructuras levantadas sobre su margen como vías, viviendas y demás; por lo cual se considera que las obras se debieron haber desarrollado de forma adosada a la margen y no en la mitad cortando el río.

Así mismo, es impreciso señalar que el gavión construido logró contener las crecientes durante el tiempo en que fue construido, pues los niveles de las crecientes presentadas durante el tiempo que estuvo activo, estuvieron muy por debajo de las crecientes máximas registradas para el río Sumapaz. Además, debe tenerse en cuenta que durante la visita de evaluación el administrador del hotel La Toscana informó que una inundación similar a la de abril de 2011, no se presentaba desde hace 11 años; así mismo, según los datos

registrados en el Estudio, otra fuente del hotel reportó que las crecientes de dicha magnitud se presentaban cíclicamente cada 5 años, y en ninguno de los lapsos citados estaba construido el dique, por lo cual no es posible inferir que éste haya sido el factor contenedor de las crecientes y protector de las embestidas de las crecientes sobre la infraestructura del hotel, que por demás, si nos atenemos a la periodicidad con que es inundado por el río, se encuentra en zona de ronda del río, sobre la terraza inundable (zona de divagación).

Ante la referencia en el documento, se aclara que la CABG causó afectación al medio por la construcción del dique que fue arrastrado por la corriente, toda vez que esta Autoridad en ningún momento ordenó o autorizó la construcción del mismo, de tal forma que las obras realizadas no cuentan con autorización alguna en el marco de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 557 del 2002.

Los hechos referentes al deterioro ambiental que menciona la Concesión, fueron causados por la construcción de dicha estructura sin una proyección y diseños adecuados, en el entorno hidrodinámica en la cual se enmarca, con los cuales otorgó el permiso CORTOLIMA, y que una vez los solicitó esta Autoridad, se demoraron varios años en adelantar y presentar (dichos diseños) para esta evaluación, lo cual induce que no existían o no correspondían a diseños técnica y ambientalmente viables.

De lo anterior se concluye, que por lo menos hay identificados como impactos el deterioro ambiental existente, la afectación de los predios ubicados aguas abajo, y el deterioro de la banca de la vía en el sector de las obras. No sobra recordar el papel hidrodinámica de los meandros, que no es otro que el de atenuar la velocidad de las masas de agua en función de la disminución de la pendiente del lecho; al aumentar el recorrido horizontal, la pendiente disminuye. Para el caso específico, ante crecientes extraordinarias, el meandro y la isla reducían la energía erosiva del agua, toda vez que al llegar a este punto, la isla frenaba las aguas y el amplio cauce en el mismo sitio las extendía, disminuyendo así su energía y velocidad, al igual que reteniendo en este punto parte del material que arrastraba (por ende la facilidad de explotación de materiales, por la tasa de renovación que presentaba). Bajo esta dinámica, el meandro y la isla subsistían a través del tiempo, y se controlaban los efectos aguas abajo de este sitio.

Respecto al medio biótico, se señala en el EIA para el escenario 'sin proyecto', que la alteración de la vegetación se da de dos formas: (1) por el tránsito de maquinaria para la explotación de material aluvial, y (2) por las crecientes del río Sumapaz sobre la vegetación aledaña y de la isla (Ficha No. 7). Al respecto, y en relación con la explotación del material aluvial, seguramente la empresa que adelantaba dicha actividad contemplaba un solo ingreso al río, por lo cual y previo desarrollo de la obra, la cobertura vegetal era importante tanto entre la vía existente y el río, como en la Isla de los Venados, en tal sentido dicha actividad no puede ser asociada a la intervención Moderada (-34) de la vegetación.

Y en relación con las crecientes del río Sumapaz y la afectación de este sobre la vegetación, al depositar materiales sobre ella, se tiene que la naturaleza es un ente dinámico el cual asimila los fenómenos naturales presentados de forma periódica y sin embargo se recupera ante ellos; muestra de esta situación era la persistencia de la isla y su vegetación, hasta cuando la CABG ejecutó las obras que la afectaron. Por lo anterior, la identificación de las actividades para el estado inicial y sobre el componente vegetal, si bien corresponden con las previamente existentes, la valoración y análisis no corresponden con la realidad de ellas, y la afectación sobre el componente es subvalorado. Para el caso de la fauna terrestre (Ficha No. 8) en el estado "sin proyecto", se señala en el EIA que las crecientes del río generan el efecto barrera sobre el componente.

Al respecto, se aclara que el efecto barrera lo genera es el río existente, se presenten o no crecientes del mismo, y ecosistémicamente las crecientes de los dos regularmente aportan materiales orgánicos a los suelos con los cuales se favorece, después de pasadas las crecientes, el desarrollo del componente flora y por ende la presencia del componente fauna: fenómeno cíclico de la naturaleza que se vio interrumpido con las obras adelantadas por la CABG en las márgenes del río y en la Isla de los Venados. Igualmente subvaloran el efecto como Moderado (-34).

En relación con la fauna íctica (Ficha No. 9) para el escenario 'sin proyecto', se señala en el EIA que la misma es afectada por la explotación de materiales y por el desarrollo de obras para el control de la socavación e inundaciones del río; aspecto que se comparte en cuanto a las actividades, más no así en la valoración presentada de Moderada (-40), toda vez que las actividades de explotación de materiales se daban en el centro del río, y las obras de protección de la vía se daban al margen de la vía y el río, y no a todo lo ancho del mismo. Las demás áreas remanentes del río donde no se realizaban estas actividades y que eran mayores respecto a ellas, tales como el brazo de la madre vieja o meandro con aguas bajas, servía de hábitat con aguas más tranquilas o menos corrientosas para otros grupos hidrobiológicos entre los que se pueden contar la fauna íctica e insectos, los cuales según la época del año podían atraer predadores específicos; igualmente esta presencia de peces y fauna hidrobiológica, regularmente varía a lo largo del año, retomando presencia y dominancia de especies según las condiciones del medio que favorecen a cada grupo; por ejemplo, algunos se desarrollan mejor en aguas más rápidas y otros en aguas más tranquilas. En cuanto al efecto ambiental de remoción de la vegetación para el estado "con proyecto" (Ficha No. 7), se señala en el EIA que la afectación se dará por el aprovechamiento de "algunas" especies arbóreas necesarias para el desarrollo de las actividades, valorándolo como Moderado (-32).

Por un lado, se tiene que para la etapa de construcción donde hay mayor afectación de la cobertura vegetal lo valoran con menor afectación (-32), mientras que para el estado inicial sin proyecto con menor intervención de la cobertura vegetal lo valoran con mayor afectación (-34), es decir, supuestamente durante la construcción de la obra objeto del proyecto en análisis se favorece el componente, cuando la realidad de la obra es la remoción total de la vegetación de la Isla de

Los Venados y de la vegetación ubicada entre el margen de la vía existente y el meandro del río Sumapaz, principalmente entre las quebradas Golondrinas y Malachí. Por ende, se establece que con esta valoración inadecuada del efecto ambiental sobre el componente flora, lo que se busca es minimizar las afectaciones que el proyecto objeto del presente trámite de modificación de la Licencia Ambiental ha generado sobre dicho componente. La misma situación presentada para el caso de la valoración de la afectación sobre el componente flora se presenta en el Estudio para la valoración de la afectación sobre el componente fauna terrestre. Para el estado inicial de referencia ("sin proyecto") se señala una magnitud Moderada (de -34), y para la construcción del proyecto se señala una magnitud Moderada (de -32); es decir, nuevamente se señala que durante la construcción de la obra se afecta menos el componente de fauna terrestre frente al escenario sin proyecto, cuando la simple remoción total de hábitats a nivel de la Isla de los Venados y la vegetación entre el meandro del río y la vía existente es una afectación alta al componente fauna terrestre. Por ende, una vez más se subvaloran los efectos que originará la etapa de construcción del proyecto. Y nuevamente para el componente de fauna ictica (Ficha No. 9) en el escenario de construcción del proyecto, se subvalora totalmente la afectación generada con la obra, al pasar de un supuesto estado inicial valorado como Moderado con -40 a Moderado con -38, cuando no existía ocupación del cauce. En este caso, es aún más relevante el sesgo en la evaluación de los efectos sobre el componente fauna ictica, y no solo sobre este, sino sobre las comunidades hidrobiológicas en general, toda vez que con la obra desarrollada sin autorización se elimina una madre vieja o meandro y todos los subsistemas que la integran; es decir, hay una invasión generalizada del cauce del río y su meandro. Se tiene que limnológicamente el río en su brazo principal presenta un flujo de agua turbulento por el caudal, la velocidad y el sustrato que lo conforma, mientras que en los meandros de forma regular (NO crecientes máximas o extraordinarias), el flujo es de tipo laminar; estas diferencias de flujos aportan diferentes condiciones para el desarrollo de comunidades hidrobiológicas, y la desaparición del meandro trae como consecuencia la pérdida de hábitats y por ende de fauna y flora propia de dichos sistemas. Por lo anterior, se considera que con las obras propuestas para la modificación de la Licencia Ambiental, se agudizarían aún más las afectaciones medioambientales en la zona. Debe tenerse en cuenta, que en la evaluación de impactos sociales se dice que el manejo de los impactos identificados en la Ficha No. 14 - Reubicación de familias: "...se contempla como parte del Plan de Gestión Social de la licencia ambiental actual (Otorgada mediante Resolución 557 de 2002, dado que las mismas se encuentran en zona de alto riesgo y dentro del derecho de vía)"; y en la Ficha No. 15 - Contratación de mano de obra: aplicarán los procedimientos de contratación de mano de obra no calificada, siguiendo lo autorizado por la Licencia Ambiental para el proyecto, otorgada mediante Resolución 557 del 19 de junio de 2002 [...].

Al respecto, se señala que tanto la reubicación de familias, como la contratación de mano de obra no son impactos, son medidas de manejo para atender los impactos. Adicionalmente, en la valoración económica es mencionado como impacto positivo el beneficio que se generará sobre la operación del hotel La Toscana y otras

infraestructuras por prevención de inundación del río, mas no es presentado un sustento técnico de que haya tal beneficio. Por el contrario, debe tenerse en cuenta, que cuando se construyó el dique, los propietarios de los predios La Chacra y Malupa, presentaron queja ante el MAVDT, por presunta afectación a sus propiedades, aducidas al cambio en la dinámica hidrológica, atribuida por ellos a la intervención realizada sobre el cauce del río Sumapaz.

De igual manera, es importante valorar el hecho, de que en el año 2011, se presentó la inundación del Hotel La Toscana, cuando hacía 11 años ello no ocurría, y que la creciente que registró el río, no correspondió a una de tipo extraordinario, sino a una de tipo regular. Adicionalmente, con el dique existente actualmente, ya se observa socavación sobre la margen derecha del río Sumapaz, como se evidenció durante la visita de evaluación para la modificación de la referencia, lo cual se incrementarla con la construcción total del dique y sus obras asociadas tales como los espolones. Por todo lo anterior, se considera que los impactos ambientales que genera la obra propuesta para la modificación de la Licencia Ambiental, y que ocupa parte del cauce del río Sumapaz, toda la Isla de los Venados, todo el meandro y parte de las márgenes u orillas del sistema lático, no son comparables en su magnitud y efectos a los que generaba la obra inicialmente propuesta dentro de los diseños originales y acogidos con la Licencia Ambiental otorgada al proyecto. Cabe resaltar, que inicialmente se contemplaba el desarrollo de la segunda calzada adosada a la existente, ocupando solo la margen o el borde del meandro, más no él mismo; esta segunda calzada contemplaba una mayor elevación respecto a la existente para evitar ocupaciones del río ante crecientes, y contemplaba una estructura diseñada de forma tal que no resultara afectada ante las crecientes y fenómenos de socavación del mismo río, garantizándose así la operación vial. Con este dique de protección propuesto en los diseños originales (localizado en la sección principal del río Suma paz), además de garantizar la protección de la segunda calzada, se evitarían las afectaciones del cauce principal, la isla y el meandro, y se reducirían las afectaciones aguas abajo del sitio de las obras.

[...]

12. CONSIDERACIÓN FINAL

De acuerdo con las consideraciones anteriormente desarrolladas, se puede concluir que las obras propuestas para la modificación de la Licencia Ambiental, al proyectarse dentro del río Sumapaz, afectando tanto el meandro, como la Isla de los Venados, los cauces de las quebradas Golondrinas y Malachí, y la vegetación protectora y de conservación asociada a estas, no son viables ambientalmente, toda vez que afectan tanto la estructura como la funcionalidad de los componentes medioambientales de relevancia para la zona, al igual que para la hidrodinámica del río Sumapaz.

Es importante señalar, que los diseños originales del proyecto en este sector, cuentan con retornos y diseños y obras de protección para la segunda calzada adosada a la existente, con lo cual se desvirtúa la necesidad argumentada por la Concesión de construir una estructura

tipo glorieta dentro del mismo drenaje. (Resaltado y Subrayado Fuera de Texto Original)

Para el medio socioeconómico, se tiene que existe oposición al proyecto por parte de dueños de predios, quienes consideran que las obras planteadas en la modificación, de una parte afectarán la dinámica del río Sumapaz y por ende pueden ser impactados sus predios por inundaciones y socavación de las orillas (caso del presidente de la JAC de la vereda Malachí y del coronel Guarín); y de otra parte, quienes suponen que la modificación obedece más a intereses de lucro personal, que a factores de conservación ambiental, tal como lo expone el señor Adelmo Sánchez, quien trae a colación el argumento expuesto por la CABG en el documento allegado al MAVDT mediante radicado 4120-E1-116229 de octubre 5 de 2009, donde se cita que en el sitio de la glorieta propuesta: "...En un futuro próximo puede también servir de punto obligado de parada, para los usuarios de la vía, convirtiendo así, este sector en un sitio turístico de gran atractivo, el que ofrece el esplendor de la meseta de Tolomaida y la rivera y el valle del río Sumapaz. Un descanso en el viaje con un excelente panorama y paisaje, previo al ascenso a Canecas (para los que van hacia Bogotá) o posterior al paso por Boquerón para los que vienen de la capital, la disculpa perfecta para admirar la majestuosidad del río en este punto, la excusa ideal para incentivar (a través de medios visuales) la protección y el cuidado del Medio Ambiente [...]".

Al respecto, se considera que las acciones deberán estar orientadas a recuperar la dinámica hídrica en sus condiciones naturales, y no es aceptable que las obras propuestas continúen alterando dicha dinámica, con los consecuentes impactos para el entorno, tal y como se vienen manifestando [...] (Negrilla y subrayado fuera de texto original)".

Ahora bien, se tiene que los artículos 102 del Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se expide el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y 191 del Decreto 1541 de 1978, por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973 son del siguiente tenor:

"[...] Artículo 102°.- Quien pretenda construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua, deberá solicitar autorización.

Artículo 191°. Los proyectos de obras hidráulicas, públicas o privadas para utilizar aguas o sus cauces o lechos deben incluir los estudios, planos y presupuesto de las obras y trabajos necesarios para la conservación o recuperación de las aguas y sus lechos o cauces, acompañados de una memoria, planos y presupuesto deben ser sometidos a aprobación y registro. En el caso de las obras públicas, el

Ministerio del ramo evaluará dichos estudios, para lo cual podrá solicitar la colaboración del Inderena [...].”

Lo anterior encuentra fundamento en el cumplimiento de los cometidos estatales en materia ambiental, por lo que es necesario desarrollar las acciones y políticas encaminadas a la protección del derecho a gozar de un ambiente sano, garantizando que las autoridades y particulares se sujeten a las normas, para lo cual es viable imponer los correctivos del caso.

Así las cosas, se encuentra que la Concesionaria adelantó ciertas obras en el K91 antes de haber solicitado la modificación de la licencia respectiva, que no hacían parte de las autorizadas originalmente en la licencia ambiental, como en su momento lo determinó el Ministerio y CORTOLIMA. En efecto, tal y como se evidencia en las pruebas relacionadas, fue ésta la razón por la cual se le impuso la medida preventiva a la Concesionaria consistente en la suspensión inmediata de las obras que se estaban adelantando, y que dio lugar a la apertura del trámite administrativo sancionatorio en su contra.

Es así como la autoridad ambiental estaba obligada a tomar medidas definitivas para que cesara la conducta infractora de la Constructora, que realizó obras sobre el cauce del río Sumapaz sin contar con la autorización legal requerida. Por ello le impuso medida preventiva a la concesionaria.

Al respecto, el artículo 31 del Decreto 1220 de 2005, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993, autoriza a la autoridad ambiental suspender o revocar la licencia ambiental por incumplimiento del beneficiario. La norma es del siguiente tenor:

“[...] Artículo 31. Suspensión o revocatoria de la licencia ambiental. La licencia ambiental podrá ser suspendida o revocada mediante

resolución motivada por la misma autoridad ambiental que la otorgó, sustentada en concepto técnico, cuando el beneficiario de la licencia ambiental haya incumplido cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo. Antes de proceder a la revocatoria o suspensión de la licencia ambiental se requerirá por una sola vez al beneficiario de esta, para que corrija el incumplimiento en el cual ha incurrido o presente las explicaciones que considere necesarias sobre las causas de su incumplimiento. En el mismo acto de requerimiento, la autoridad ambiental competente fijará el plazo para corregir el incumplimiento, de acuerdo con la naturaleza del asunto [...]”.

Por otra parte, como se desprende del pliego de cargos y el requerimiento realizado a la Concesionaria, la evaluación que, conforme a las normas ambientales debía realizar la autoridad ambiental, previo a la ampliación de la licencia ambiental que se había otorgado a la Concesionaria, no se cumplió, por cuanto esta inició la construcción de las obras con omisión de este trámite, es decir que lo realizado sobre el cauce del río no contaba con permiso, ni se soportó en concepto técnico favorable sobre los estudios, memorias y planos que debió allegar en oportunidad la concesionaria. Luego, para la Sala es clara la infracción de las normas ambientales establecidas en orden a prevenir daños ambientales irreparables.

Ante la existencia de las obras sin la autorización necesaria, mediante Auto 2412 de 28 de junio de 2010, el Ministerio ordenó a la Concesionaria que en forma permanente procediera con la evacuación de las aguas que discurren de la quebrada Las Golondrinas, las cuales se encuentran represadas por la construcción del jarillón que cerró el meandro del Río Sumapaz, hasta tanto dicho Ministerio se pronunciara sobre la continuidad de las obras, e iniciara un estudio de las afectaciones de la normal hidrodinámica del río en la zona y como resultado de esto proponer las obras necesarias para garantizar la normal hidrodinámica del río Sumapaz, previo estudio y aprobación de la autoridad ambiental.

Así es, como la ANLA, mediante Resolución nro. 424 del 1º de junio de 2012¹⁸, negó la modificación de licencia ambiental a la Concesionaria, en la que concluyó *“que las obras propuestas para la modificación de la Licencia Ambiental, al proyectarse dentro del río Sumapaz, afectando tanto el meandro, como la Isla de los Venados, los cauces de las quebradas Golondrinas y Malachí, y la vegetación protectora y de conservación asociada a estas, no son viables ambientalmente, toda vez que afectan tanto la estructura como la funcionalidad de los componentes medioambientales de relevancia para la zona, al igual que para la hidrodinámica del río Sumapaz”*.

Por lo anterior, se tiene que las obras adelantadas por la Concesionaria en K91 del Río Sumapaz, no se encontraban aprobadas dentro de la licencia ambiental, entre las cuales se identificaron la ocupación del cauce del Río Sumapaz para obras del proyecto de construcción de la segunda calzada Bogotá- Girardot, en el K91, cierre del meandro o madre vieja activo del Río Sumapaz, remoción total de la Isla de Los Venados, nuevo desvío del cauce de la quebrada Malachí, interrupción del cauce y represamiento de aguas. Lo anterior, fue considerado nuevamente en la resolución que negó la modificación de la licencia ambiental, pues se estableció que las obras que proponía la Concesionaria no eran viables ambientalmente, y de las cuales se resalta, dichos trabajos ya se habían adelantado sin previa autorización por la autoridad ambiental, y por la que cursaba un proceso administrativo sancionatorio.

Ahora, si bien el Ingeniero Jorge Orlando Rivera Gómez, en su declaración aduce que el Concesionaria siempre ha atendido los requerimientos de la autoridad ambiental y las exigencias de los permisos y licencias, la Sala no puede pasar por

¹⁸ Corroborado por la Sala en la página web:
http://www.anla.gov.co/sites/default/files/9352_res_0424_010612.pdf

alto lo referido en los informes técnicos realizados por la autoridad ambiental en el curso del proceso sancionatorio, en donde concluyó que la Concesionaria causó afectación al medio ambiente por la construcción del dique que fue arrastrado por la corriente, **toda vez que en ningún momento se ordenó o autorizó la construcción del mismo por parte de la Autoridad competente**, de tal forma que las obras realizadas no contaban con autorización alguna en el marco de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 557 de 2002.

Así mismo, la autoridad ambiental señaló, con base en los informes técnicos practicados, que por lo menos hay, identificados como impactos el deterioro ambiental existente, la afectación de los predios ubicados aguas abajo, y el deterioro de la banca de la vía en el sector de las obras.

Esta Corporación¹⁹ ya ha tenido la oportunidad de fijar su criterio al amparar los derechos colectivos cuando se violan con ocasión del incumplimiento de las obligaciones consagradas en la licencia ambiental, sin perjuicio de otras acciones o actuaciones administrativas, ordinarias o especiales que se puedan promover para su protección. Este criterio se puede ver reflejado en la sentencia de 4 de junio de 2009²⁰, en la que la Sala dispuso:

“[...] La Sala encuentra comprobado que el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, no solo incumplió las estipulaciones de la licencia ambiental y del Decreto 1753 de 1994 y de los Acuerdos 26 de 1996 y 06 de 1990, sino que vulneró los derechos colectivos al equilibrio ecológico, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a gozar de un ambiente sano y de los recursos naturales, toda vez que hizo caso omiso a las

¹⁹ Sentencia veinticinco (25) de agosto de dos mil once (2011), Radicación número: 76001-23-31-000-2002-03704-01(AP). Consejera ponente: Maria Claudia Rojas Lasso.

²⁰ Magistrado ponente Dr. Marco Antonio Velilla Moreno

directrices de construcción que la autoridad competente había dispuesto para ello [...].”²¹

Así mismo, vale la pena señalar que **el deber de prevención** y control del deterioro ambiental se ejerce, entre otras formas, a través del otorgamiento, modificación, o la negación de éstas o cancelación de instrumentos de manejo ambiental, sean estos Licencias o Planes de Manejo Ambiental únicos que hacen viable la ejecución de obras o actividades de impacto grave al ecosistema del río Magdalena, esto es el recurso hídrico, la flora, la fauna y el paisaje, de conformidad con las condiciones técnicas y jurídicas establecidas previamente por la autoridad competente.

La razón de ser de los instrumentos de manejo y control ambiental es la protección de los derechos individuales y colectivos, correspondiéndole a las autoridades públicas velar por un mínimo impacto negativo, para lo cual la autoridad ambiental, se ocupa de prevenir y controlar los factores de deterioro.

Evitar la consolidación del daño debe ser la guía en las actuaciones administrativas y judiciales. Las autoridades no solo están obligadas a intervenir para tomar medidas y evitarlo. La tutela preventiva habilita anteponer el amparo colectivo a los actos que lesionen, limiten o pongan en peligro derechos y garantías constitucionales.

Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas que, entre otros, han sido

²¹ Sentencia de 4 de junio de 2009, Rad.: 25000232500020020009301, Actora: Fundación Para La Defensa Del Interés Público – Fundepublico; M.P. Marco Antonio Velilla Moreno

reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política y en muchas normas que establecen mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo²².

El Estado, titular original de la función legislativa y administrativa, ha tomado en sus decisiones medidas programáticas de adecuación para que los hechos de impacto ambiental que puedan ocurrir sacrifiquen a lo menos, negativamente, la naturaleza y con esas medidas, se prevengan o se castiguen, la amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados, entre otros, con el medio ambiente sano²³.

Ahora, el derecho a un ambiente sano ostenta la calidad de “i) **derecho fundamental** (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); ii) de **derecho-deber** (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); iii) de **objetivo social** (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar la supervivencia de las generaciones presentes y futuras) y, iv) de **deber del Estado** (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar)”²⁴.

Es justamente a partir de esta normatividad de donde la Sala evidencia la amenaza del derecho colectivo al goce de un ambiente sano, comoquiera que las autorizaciones previas han sido previstas para precaver la realización de daños posibles, inminentes e irreparables, sobre una fuente hídrica.

²² Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. Alier E. Hernández Enríquez, exp. 2003-10694 (AP).

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. María Elena Giraldo, exp. 2000-1339 (AP).

²⁴ Sentencia de 28 de marzo de 2014, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno, exp. 2001-90479-01(AP).

En consecuencia, se reitera que se encuentra probado que la Concesión adelantó diferentes obras por fuera de las autorizadas en la licencia ambiental que ocasionaron la ocupación del cauce del río Sumapaz en el K91, el cierre del meandro o madreveja activó el mencionado río, además que removió en su totalidad la Isla los Venados y se desvió el cauce de la quebrada Malachí; todo lo anterior, sin estar autorizado dentro de la licencia ambiental. Además, la misma Autoridad Ambiental al negar la modificación de la licencia solicitada por la Concesión se basó en el deterioro ambiental que fue causado por la construcción de dicha estructura en el K91, sin una proyección y diseños adecuados, lo que afectó la dinámica hídrica en sus condiciones naturales, razón por la que la declaratoria de violación de los derechos colectivos invocados y las órdenes dadas por el Tribunal respecto de la Concesión Vial Bogotá- Girardot S.A., se encuentran ajustadas a derecho y, en consecuencia, será confirmada, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

-Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA

La ANLA señaló en el recurso de apelación que se encuentra en imposibilidad presupuestal y financiera para cumplir con la solidaridad decretada por el *a quo*, ya que los únicos recursos con que cuenta son los del FONAM o Fondo Nacional Ambiental; además por ley, el tipo de obras que ordena la sentencia, no está consagrada en el ordenamiento jurídico que rige la entidad y que en la sentencia impugnada se le equipara a un infractor ambiental.

Señaló que, el término de dos meses para que se tomen las medidas dentro del proceso sancionatorio, es una decisión que invade las competencias de la autoridad ambiental y no tiene en cuenta las etapas del proceso sancionatorio y su complejidad previsto en la Ley 1333 de 2009.

Al respecto, cabe señalar que a través del Decreto Ley 3573 de 2011 se creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, cuya naturaleza jurídica es la de una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, que hace parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esta entidad administrativa es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País (artículos 1º y 2º).

De acuerdo con el artículo 3º de esta normativa legal, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– tiene las siguientes funciones:

- “1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.
2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.
3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–.
4. Velar porque se surtan los mecanismos de participación ciudadana de que trata la ley relativos a licencias, permisos y trámites ambientales.
5. Implementar estrategias dirigidas al cuidado, custodia y correcto manejo de la información de los expedientes de licencias, permisos y trámites ambientales.
6. Apoyar la elaboración de la reglamentación en materia ambiental.
7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.
8. Adelantar los cobros coactivos de las sumas que le sean adeudadas a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– por todos los conceptos que procedan.

9. Ordenar la suspensión de los trabajos o actividades, en los casos en los que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible haga uso del ejercicio discrecional y selectivo sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales.

10. Aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de que tratan los artículos 34, 35 y 39 de la Ley 99 de 1993.

11. Dirimir los conflictos de competencia cuando el proyecto, obra o actividad sujeto a licencia o permiso ambiental se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales.

12. Desarrollar la política de gestión de información requerida para el cumplimiento de su objeto.

13. Asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia.

14. Las demás funciones que le asigne la ley.” (Negrillas ajenas al texto original)

Por otra parte, el Decreto 1076 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”, impone a las autoridades ambientales el control y seguimiento de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental, así:

“ARTÍCULO 2.2.2.3.9.1. Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.

2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.

3. Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.

4. Revisar los impactos acumulativos generados por los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental y localizados en una misma área de acuerdo con los estudios que para el efecto exija de

sus titulares e imponer a cada uno de los proyectos las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental en el área.

5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la licencia ambiental.

6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.

7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.

8. Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto.

En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.

Frente a los proyectos que pretendan iniciar su fase de construcción, de acuerdo con su naturaleza, la autoridad ambiental deberá realizar una primera visita de seguimiento al proyecto en un tiempo no mayor a dos (2) meses después del inicio de actividades de construcción.

9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICAs) la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses.

Parágrafo 1º. La autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas.

Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente parágrafo las autoridades ambientales deberán procurar por fortalecer su capacidad técnica, administrativa y operativa.

Parágrafo 2º. Las entidades científicas adscritas y vinculadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrán dar apoyo al seguimiento y control de los proyectos por solicitud de la autoridad ambiental competente.

Parágrafo 3º. Cuando, el proyecto, obra o actividad, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 hubiese presentado un Plan de Manejo Arqueológico, el control y seguimiento de las actividades descritas en este será responsabilidad del Instituto Colombiano de Antropología e Historia.”

Así las cosas, en virtud de lo anterior se encuentra que la ANLA es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País.

Adicional a lo anterior, si bien le asiste razón a la recurrente cuando señala que dentro de las funciones de la ANLA, no se encuentra la financiación ni la ejecución de proyectos ambientales, no es menos cierto que dicha entidad sí debe contribuir a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.

En consecuencia, la orden dada por el *a quo* referente a que la ANLA y las demás entidades demandadas en solidaridad con la Concesión Vial Bogotá-Girardot S.A., relativa a adoptar, implementar y ejecutar las medidas asertivas necesarias que permita la recomposición de los derechos vulnerados necesarios para restablecer a su estado natural, el cauce del río Sumapaz a la altura abscisa denominada K91 o PR35, en lo que se denomina Vereda Malachí, se debe entender, como bien lo precisó el Ministerio Público, en el sentido de que dicha solidaridad se refiere a prestar, conforme a las funciones que le asigna la ley, la asistencia técnica y el seguimiento respectivo de las medidas que sean necesarias para restablecer el caudal natural del río y la recomposición natural de la Isla de los Venados, lo cual se acompasa con el fin de creación de la ANLA, ya antes referido.

Conforme a lo anterior, encuentra la Sala procedente aclarar la orden dada por el *a-quo*, en el artículo cuarto, en el sentido de precisar que con el fin de contribuir a la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA deberá prestar la asistencia técnica y el seguimiento respectivo a las medidas que se implementen por parte de la Concesión Vial Bogotá Girardot S.A. para restablecer el caudal natural del río Sumapaz y la recomposición natural de la Isla de los Venados, a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35.

Ahora bien, respecto del segundo punto de inconformidad del recurso de apelación interpuesto por la ANLA, referente a la orden dada por el a quo, de que culmine en un plazo máximo de 2 meses, la actuación administrativa de naturaleza sancionatoria; es de indicar, en primer lugar, que la Ley 1399 de 2009 “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES. Son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1o de la Ley 99 de 1993.”

Por su parte, el CPACA prevé:

“Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio

Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. **Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.** (Resaltado fuera de texto)

Así las cosas, conforme a lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley 1399 de 2009, en concordancia con el artículo 47 del CPACA, las autoridades ambientales deben aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, como el artículo 3° del CPACA, que establece:

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad,

buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*.

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

Conforme al recuento normativo anterior, se tiene que las actuaciones administrativas están regidas, entre otros por los principios de debido proceso, eficacia, economía y celeridad, lo cual quiere decir que dicho procedimiento se debe adelantar dentro de plazos razonables.

Así las cosas, conforme a las pruebas allegadas al expediente se tiene que mediante Resolución nro. 2039 de 22 de octubre de 2009 la autoridad ambiental le impuso una medida preventiva a la Concesión Autopista Bogotá- Girardot S.A., y luego por Auto nro. 1355 del 23 de abril de 2010, se formuló pliego de cargos contra dicha Concesión por los hechos que son objeto de demanda en la presente acción popular.

Posteriormente, la ANLA mediante Auto 3494 de 13 de agosto de 2014, dispuso acumular la carpeta que contiene el Auto nro. 2931 del 23 de octubre de 2009, por la cual se ordenó la apertura de investigación ambiental a la Sociedad Concesión Autopistas Bogotá- Girardot, a la carpeta que contiene el Auto nro. 2357 de 24 de

junio de 2010, por el cual se ordena apertura de investigación dentro de un procedimiento sancionatorio ambiental contra la misma Concesión, para que se continúe en un solo trámite, “con fundamento en los principios de economía, celeridad y eficacia²⁵”.

Así las cosas, si bien el procedimiento sancionatorio ambiental reviste cierta complejidad, por los trámites y conceptos técnicos que se deben practicar, se encuentra que desde el año 2009 se inició la investigación dentro de la actuación administrativa sancionatoria a la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A. actualmente llevada a cabo por la ANLA, sin que a la fecha se haya allegado al presente proceso el acto administrativo por el cual se determinade o no la responsabilidad del presunto infractor, lo cual desborda a todas luces los principios de economía, celeridad y eficacia, que la misma entidad invoca en el acto administrativo que ordenó la acumulación de las investigaciones.

Adicional a lo anterior, es preciso señalar que el juez popular en cada caso tiene la facultad de determinar el plazo que considere prudente para el cumplimiento de sus órdenes, como lo establece el parágrafo 4 del artículo 34 de la Ley 472, que expresamente señala:

“En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo”. (Negrillas de la Sala)

²⁵ Ver Auto 3494 de 2014 c3.

En consecuencia, no encuentra la Sala razones que justifiquen la modificación del artículo cuarto de la parte resolutive de la sentencia impugnada, ya que el plazo establecido por el Tribunal no es capricho ni irracional, sino, todo lo contrario, está conforme al principio de la autonomía judicial y concordante con la facultad que tiene el juez popular para determinar prudencialmente el tiempo en que se deberán cumplir las órdenes impartidas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

F A L L A

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia, y **ACLARAR** el numeral 5º de la parte resolutive de la misma, en el sentido de precisar que con el fin de contribuir a la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA deberá prestar la asistencia técnica y el seguimiento respectivo a las medidas que se implementen por parte de la Concesión Vial Bogotá Girardot S.A. para restablecer el caudal natural del río Sumapaz y la recomposición natural de la Isla de los Venados, a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35.

SEGUNDO: REMITIR copia auténtica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

TERCERO: ACEPTASE la renuncia presentada²⁶ por la abogada Jenny Stella Sierra Nieves, con T.P. nro. 104.949 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Cooperativa Empresarial de Ahorro y Credito- COOVITEL, conforme a lo previsto en el artículo 76 del CGP.

CUARTO: RECONÓCESE personería para actuar a la doctora Alcira Mabel Leonor Pineda, con T.P. nro. 267.520 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de Corporación Autónoma Regional del Tolima, en los términos del poder conferido²⁷.

QUINTO: RECONÓCESE personería para actuar a la doctora Ana Marcela Carolina García Carrillo, con T.P. nro. 147.429 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA, en los términos del poder conferido²⁸, y a su vez **ACÉPTASE** la renuncia presentada²⁹ por la abogada ya identificada, como apoderada de la ANLA, conforme a lo previsto en el artículo 76 del CGP.

SEXTO: No se reconoce personería para actuar como apoderado de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA al Dr. Jaime Omar Jaramillo Ayala, identificado con T.P. nro. 43.311 del Consejo Superior de la Judicatura, ya que no allegó los documentos que acrediten a quién le otorgó poder como Jefe de la Oficina Asesora de la ANLA³⁰.

SÉPTIMO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen una vez ejecutoriada este providencia.

²⁶ Folios 1183 a 1193.

²⁷ Folios 1206 a 1208.

²⁸ Folios 1211 a 1218.

²⁹ Folios 1221 a 1234.

³⁰ Folios 1236.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala, en la sesión del día 19 de abril de 2018.

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS