

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES - Competencia en relación con prevención y atención de emergencias y desastres

Del anterior recuento normativo y de las pruebas allegadas al proceso, resulta evidente que la Corporación Autónoma del Valle del Cauca - CVC cumple funciones de coordinación y protección del medio ambiente y los recursos hídricos, como las que se requieren resolver en la materia de la situación generada por el desbordamiento del río Garrapatas. Como primera autoridad ambiental en el área de su jurisdicción debe cumplir sus funciones en coordinación con las entidades territoriales, a fin de proteger el medio ambiente y los recursos naturales renovables, entre ellas las de promover y ejecutar obras de defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción.

FUENTE FORMAL: ARTICULO 23 DE LA LEY 99 DE 1993 / ARTICULO 31 DE LA LEY 99 DE 1993

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil doce (2012)

Radicación número: 76001-23-31-000-2011-00571-01(AP)

Actor: ANDRES FELIPE DIAZ PEDRAZA Y OTROS

Demandado: DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA Y OTROS

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la Corporación Autónoma del Valle del Cauca - CVC contra la sentencia 25 de enero de 2012, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Cauca amparó los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al goce del ambiente sano, al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente y negó el reconocimiento del incentivo económico a favor de los actores.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El 31 de marzo de 2011, los ciudadanos ANDRES FELIPE DIAZ PEDRAZA, JUAN CARLOS DIAZ PEDRAZA, ENRIQUE OSPINA ISAZA, PAULO CESAR DIAZ PEDRAZA, PAULA ANDREA CHAVEZ LONDOÑO y CAROLINA VALENCIA FLOREZ, ejercieron acción popular contra el Departamento del Valle del Cauca, el Municipio de Versailles - Valle del Cauca y la CVC, para reclamar protección de los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al goce del ambiente sano, al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente.

1.1. Hechos

Algunos de los demandantes son propietarios de predios rurales en la región del Cedro, corregimiento El Balsal en el Municipio de Versailles - Valle del Cauca.

Como consecuencia de la ola invernal, en un tramo de vía de 500 metros ubicado en el paraje el Cedro que lindera con la finca Playa Rica y el Rubí, se forma los zanjones del Zamora que colapsaron dejando incomunicada a gran parte de la población del corregimiento El Balsal, con la ciudad de Versailles.

Los corregimientos el Balsal y El Cedro se encuentran completamente aislados del Municipio de Versailles desde el año 2010, y por ello las personas dedicadas a la agricultura y a la ganadería que necesitan transitar por esa vía deben de hacerlo a pie por un camino improvisado, inclinado y riesgoso, exponiendo su vida e incurriendo en costos más elevados.

El río Garrapatas que pasa por el Municipio de el Cairo y Versailles, es el causante de las malas condiciones de la vía y el aislamiento de los pobladores porque su cauce fue desviado hace algún tiempo causando ahora el deterioro de la vía.

Es así como en el año 2010 el incremento torrencial de las aguas del río destruyó 500 metros de la vía sobre la banca carretable, causando graves pérdidas económicas para su comunidad.

En octubre del 2008, la Alcaldía de Versailles al detectar el problema construyó un jarillon con material de mismo río Garrapatas con el objeto de conservar su curso, pero a causa del material tan endeble y frágil, cedió ante la acometida del río.

Actualmente la vía del paraje del Cedro tiende a desaparecer ante la reiterada socavación de las aguas del río Garrapatas, que corre y destruye lo que a su paso encuentra.

Las entidades encargadas no han elaborado un estudio idóneo de impacto ambiental, ni tampoco han determinado medidas para mitigar futuros desastres habida cuenta de que las laderas y las montañas que colindan con el río están cediendo.

Por lo demás se desconoce si la decisión de cambiar el curso del río fue tomada por la administración, o por propietarios de algún predio.

La decisión más correcta para solucionar la situación vial de la población, es direccionar el río a su cauce natural, según lo indican el ingeniero Civil Andrés Martín Marmolejo y el topógrafo Bernardo Giraldo Vidal, lo cual se logra con la adecuación de un dique de direccionamiento que permita proteger la orilla del río, pues si se realizara dicha obra, las aguas del río no pegarían con las laderas donde se encuentra erigida la vía carretable y de ese modo no la afectaría.

De un estudio realizado por el Ingeniero Marmolejo se concluyó, que el continuo proceso de socavación del cauce se conforma por suelos fácilmente afectados por la acción de las aguas.

La administración municipal plantea, sin fundamento en estudio técnico, la construcción de una variante de aproximadamente 3 kilómetros de longitud en el predio Playa Rica que se tendría que desarrollar a media ladera, dada la topografía del predio. Esta alternativa podría generar un grave daño ambiental, mayor inestabilidad en la ladera y se incurriría en altos costos para su construcción.

La solución más adecuada es el direccionamiento del río aproximadamente a dos (2) kilómetros aguas arriba, donde colinda con las fincas la Esmeralda y el Cedro, en donde el río Garrapatas es menos ancho que el sitio afectado, que corresponde al cauce que el río tenía treinta años atrás.

El 30 de diciembre de 2010 Andrés Felipe Díaz Pedraza, presentó derecho de

petición ante el Alcalde del Municipio de Versalles para que certificara lo relacionado con la construcción de los jarillones en el sector objeto de la acción, y sobre la existencia de estudios de ingeniería, geológicos y geotécnicos, hidráulicos y ambientales que sirvan de fundamento técnico a la desviación del río Garrapatas.

Además, solicitó certificar sí en el Plan de Ordenamiento Territorial - POT los sectores donde se ubican los inmuebles "Playa Rica" y "El Rubí", corresponden a zona de riesgo mitigable o no mitigable, y si estos predios son susceptibles de expropiación administrativa, conforme al Decreto 4628 de 2010 (diciembre 13).

La Alcaldía de Versalles respondió que antes de octubre de 2010 invirtió recursos en la construcción de un jarillón, con material del mismo río, para conservar su curso normal y, explicó que aportó volquetas, combustibles y maquinaria y que participó el Ejército Nacional de Colombia a través del Batallón Agustín Codazzi de Palmira.

Anotó que transcurridos dos años de realizada la obra, el jarillón cedió ante la incidencia de las aguas, pese a que meses atrás efectuó obras de mantenimiento consistentes en dragado y reconstrucción parcial del jarillón.

Mencionó que el aumento de un 300 por ciento aproximadamente de los niveles de pluviosidad, no vistos en los últimos 25 años, causó el deterioro del jarillón que además de encausar el río, protegía la vía vehicular de la región.

Añadió que según el Esquema Territorial, la zona comprendida a lo largo del río es una zona sub xerofítica a la cual se le debe dar un plan de manejo consistente en respetar 50 ML a lo largo de sus riveras para procesos de aislamiento y reforestación, otra alternativa es desviar la vía.

Señaló que maneja un Plan Local de Emergencias y un Plan de Acción en el corto, mediano y largo plazo para la recuperación del Municipio luego de los efectos del fenómeno invernal.

Anotó que los sectores donde se ubican los inmuebles "Playa Rica" y "El Rubí", no han sido definidos por el Instituto Colombiano de Geología y Minería -

(INGEOMINAS) - hoy Servicio Geológico Colombiano, como zonas de riesgo, pero sí se considera toda la región con potencial de afectación, a cause de las fallas geológicas de "El Cairo" y "Argelia" que comprenden todo el Municipio.

1.2. Pretensiones

Los actores piden que se declare probada la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al goce del ambiente sano, al goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, y que está es atribuible a los accionados.

En consecuencia, piden que se ordene a las demandadas realizar las obras e inversiones necesarias a fin de direccionar el cauce del río Garrapatas a su cauce natural, de acuerdo con los conceptos emitidos por la Corporación Autónoma del Valle del Cauca - CVC.

Asimismo, piden que se ordene a las demandadas reparar los 500 metros de bancada de la vía que conduce al corregimiento El Balsal hacia el Municipio de Versailles, en el sitio conocido como El Cedro al pie de las fincas Playa Rica y el Rubí.

Y, además, que se ordene el pago del incentivo económico de que tratan los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 a su favor.

2 LA ACTUACION PROCESAL

El Juzgado Unico Administrativo de Cartago, al conocer del asunto de la referencia, por medio del auto de cuatro (4) de abril de 2011 y en cumplimiento del artículo 57 de la Ley 1395 de 12 de julio de 2010, ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca para que continuara con el proceso.

Posteriormente el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante el auto de veintiséis (26) de abril de 2012 avocó el conocimiento del proceso.

3 LAS CONTESTACIONES

3.1 El Departamento del Valle del Cauca, a través de apoderado se opuso a las pretensiones de la demanda.

Propuso las excepciones que denominó *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”* e *“innominada”* que fundamentó en que no es responsable por los hechos expuestos por los demandantes. Además, solicitó se declaren de oficio las excepciones que sean advertidas en el curso del proceso y que le sean favorables.

Consideró que no existe fundamento para ordenarle realizar las obras de redireccionamiento del cauce del río Garrapatas. Asimismo solicitó condenar en costas a los accionantes y abstenerse de reconocer el incentivo económico previsto en la Ley 472 de 1998.

Resaltó que de acuerdo a los hechos expuestos por los demandados, compete a las entidades ambientales protectoras de los recursos naturales como los cauces de los ríos y las cuencas, las de ejecutar las labores pretendidas.

Recordó que compete a las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme la Ley 99 de 1993 (diciembre 22)¹, administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de acuerdo a las disposiciones legales y a las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

3.2 La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC, mediante apoderada especial presentó los siguientes argumentos de defensa.

Propuso las excepciones que denominó de *“inexistencia del nexo de causalidad entre los hechos de la demanda y la acción u omisión de la corporación”* y *“las demás excepciones perentorias”*, que fundamentó en que según al artículo 2° de la Ley 472 de 1998 la violación o amenaza de los derechos colectivos alegados debe ser atribuible a la acción u omisión del demandado y, las *“DEMÁS EXCEPCIONES PERENTORIAS, de acuerdo a las facultades estudiadas en el artículo 306 del Código de Procedimiento Civil”*.

¹ 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. Diario Oficial No. 41.146 de 1993 (diciembre 22).

Anotó que consta en el informe de visita y en concepto técnico de 23 de mayo de 2011, de esa entidad, la dinámica natural del río Garrapatas en el lugar materia de litigio origina en dos cauces y no uno.

Señaló, que evidentemente en el año 2008 el Municipio de Versalles realizó obras de infraestructura que consistieron en un dique de direccionamiento y refuerzo de gaviones, para direccionar las líneas de flujo hacia el cauce número 2°, para evitar que las corrientes de agua del cauce número 1° generaran fenómenos erosivos en el talud de la banca de la vía, y para permitir el tráfico continuo y normal por la vía de tercer orden.

Explicó que tal obra no resistió los “embates” del invierno y colapsó por la ruptura del dique, quedando los cauces claramente definidos volviendo el río a retomar sus dos cauces naturales.

Aseveró que la vía tiende a desaparecer ante la reiterada socavación del río Garrapatas y, afirmó que en concepto técnico realizado por la Corporación, documenta otras alternativas para la construcción de una vía que comunique la población del corregimiento El Balsal y la vereda El Cedro con el Municipio de Versalles sin afectar el cauce del río.

3.3 El Municipio de Versalles, por medio de su Alcalde, presentó las siguientes excepciones:

1. “Ausencia de vulneración al interés colectivo” Afirmó que las pruebas allegadas con la contestación demuestran que no es el responsable de las acusaciones de los demandados y que con su actuar salvaguarda los intereses colectivos de la comunidad.

2. “Temeridad de la acción”. Alegó que la certificación de 2 de junio de 2011 expedida por la Oficina de Planeación y Obras Públicas del Municipio, desvirtúa que la comunidad del corregimiento El Balsal y la vereda El Cedro se vea afectada por la incomunicación de la red vial con el Municipio de Versalles.

3. “Excepción Genérica” Solicita se decidan en la sentencia las excepciones que el Despacho encuentre probadas.

Explicó que es cierto que la vía Versalles - Costa Rica - El Balsal en el sector Playa Rica se encuentra colapsada, pero que tal situación no implica que la comunidad quede incomunicada, como lo afirman los accionantes, pues el Municipio cuenta con otras vías que permiten el traslado de los habitantes de la Vereda y el Corregimiento al Municipio y que permiten el intercambio comercial en la región.

Señaló que existen vías alternas para llegar al casco urbano del Municipio de Versalles, así como a otros municipios vecinos, como son la vía Versalles - El Cedro - La Florida - Versalles, que permite el traslado de al Municipio de Versalles y al Municipio de Toro y la vía el Balsal - El Cedro- Maracaibo - Argelia - Cartago.

Afirmó que solicitó ante Colombia Humanitaria la entrega de recursos para atender la situación ambiental que se presentó en el sector de Playa Rica y que presentó ante la Dirección Nacional de Gestión del Riesgo un proyecto para la atención de los sectores afectados por la ola invernal.

4. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Tuvo lugar el 27 de julio de 2011, con asistencia del apoderado de los accionantes, el apoderado de la Gobernación del Valle del Cauca, el apoderado de la C.V.C. el Alcalde del Municipio de Versalles y el Procurador Judicial 165 Administrativo. Se declaró fallida por falta de acuerdo conciliatorio.

5. PRUEBAS

5.1. Aportadas por el actor.

- Setenta y cinco (75) fotografías del estado de la vía que limita con las fincas La Esmeralda, Playa Rica y El Cedro en el municipio de Versalles, donde el río Garrapatas destruyó la banca carreteable².

5.2. Aportadas por la C.V.C.

² Folio 39 – 43 y 68 – 103 del expediente

- Informe de visita y concepto técnico de 23 de mayo de 2011³, elaborado por el funcionario de la C.V.C Néstor Raúl Bolaños Cifuentes, del que se destaca:

“Descripción de lo observado:

La vía que comunica las 2 poblaciones se encuentra interrumpida por destrucción de la banca en una longitud aproximada de 300 metros por efectos de las crecientes del río Garrapatas.

Sobre la margen izquierda del río Garrapatas existe un camino de herradura el cual sirve para el transporte de las personas que realizan trasbordo en dicho sitio.

El río tiene dos cauces claramente definidos, aparentemente naturales por los cuales corren las aguas del río.

[...]

Recomendaciones:

Como antecedente se tiene que en el año 2008 el municipio de Versalles realizó una inversión en obras de infraestructura consistentes en un dique de direccionamiento y refuerzo de gaviones con el fin de direccionar las líneas de flujo hacia el cauce 2 para evitar que las corrientes de agua del cauce 1 generaran fenómenos erosivos en el talud de la banca de la vía, para permitir el tráfico continuo y normal por esta vía del tercer orden.

Dicha obra no resistió los embates del invierno y colapsó por rotura del dique, quedando los cauces claramente definidos volviendo el río a retomar sus dos cauces naturales.

De acuerdo con lo anterior, en nuestro concepto la construcción nuevamente de un dique de direccionamiento para encauzar las aguas del cauce 1 sobre el cauce 2 no garantiza su estabilidad debido a que el río presenta crecientes súbitas y fuertes, por su misma configuración de río de montaña que presenta pendientes fuertes, cauces inestables, y una vega en medio del cañón por donde el río transita libremente.

Conclusiones

Se necesita tener alternativas diferentes a la propuesta por el actor popular, dentro de las cuales se considera la construcción de una vía alterna, sin interceptar el cauce natural del río

5.3. Ordenadas por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca.

- Diligencia de inspección judicial de 19 de octubre de 2011⁴, realizada en las fincas Playa Rica y el Rubí ubicadas en el corregimiento el Balsal y en la finca La Esmeralda ubicada en el sector del Cedro, ambas en el municipio Versalles, con la

³ Folio 144 – 146 del expediente

⁴ Folios 7 – 10 del cuaderno 2A

asistencia de los demandantes, su apoderado y el Jefe de Planeación de la alcaldía de Versailles. En el Acta respectiva, consta lo siguiente:

“5.6-Con la ola invernal, un tramo de la vía (+ ó - 500 mts) en el Paraje de El Cedro, lindero con la finca Playa Rica y el Rubí, donde se forman los zajones del ZAMORA, “colapsó dejando a la intemperie gran parte de la población de El Balsal que desea comunicarse, transportarse y desplazarse a la ciudad de Versailles por esta vía o sector”

5.7- Es decir, “los corregimientos del El Balsal y el Cedro quedaron completamente aislados del municipio de Versailles- Valle, desde el año 2010, situación que persiste en la actualidad”. Toda la población de estas zonas que desee transitar por allí deben hacerlo a pie, por un camino inclinado que va hacia la montaña, improvisado, en malas condiciones físicas, exponiendo la vida y la integridad personal de los mismos campesinos y de los transeúntes. Tampoco los agricultores y ganaderos pueden sacar sus productos por allí, lo que implica hacer recorridos más largos y costosos.

El río Garrapatas es el gran responsable de que la vía se encuentre en malas condiciones y el aislamiento de la población, su cauce fue desviado hace varios años, lo que ha producido un nuevo cauce generando deterioro en la vía.

Ante el problema el Municipio de Versailles realizó una inversión en octubre de 2008 para la construcción de un jarillón, tendiente a conservar el curso actual del río, construcción que cedió ante la acometida del río, por lo cual la vía tiende a desaparecer ante la reiterada socavación producida por el río Vueltas o Garrapatas.

Llegados al sitio que indica el comisorio fincas Playa Rica y El Rubí, se observa que el río nuevamente se ha desbordado por este sector anegando (sic) parte de las fincas especialmente los establos y la playa en general. También se observa que el río nuevamente invadió la carretera en una prolongación aproximada de 500 metros haciendo imposible el paso vehicular y aún peatonal, pues las personas deben desplazarse con sus bestias y mercancías por un camino estrecho y peatonal bordeando la loma. Es de observar que las barricadas o jarillón construidos se hicieron con arena y piedra del propio río, los cuales ya fueron destruidos por la fuerza de las mismas aguas. En este sentido de la diligencia y estando presente las partes, se permite la palabra al apoderado demandante Dr. Juan Carlos Patiño Torres: “Quiero dejar constancia que el municipio de Versailles solamente hizo un arreglo de manera provisional y que dada la ola invernal este arreglo colapsó porque la obra se hizo con material del mismo río y las personas tienen que transitar por un camino de montaña con riesgo y peligro de sus propias vidas.”

Carlos Hernández (Alcaldía): “Quiero manifestar en nombre de la administración municipal que hemos tratado de mantener la conectividad vial entre la parte rural y la urbana y no solamente hemos intervenido en el año 2008 sino también en el 2009, 2010 y 2011, pero todas han colapsado por la pluviosidad. Todo esto tiene una explicación lógica y es la destrucción de la arborización y deforestación que es la amortiguación de la zona climática del municipio y de las laderas. Dejó constancia que esta no es la

única vía que conduce al Balsal, existe la vía a la Florida y la vía a Maracaibo. No obstante en vista de las dificultades que se presentan en este sector, nosotros presentamos un cuatro (sic) proyecto para canalizar un recurso vía Colombia Humanitaria para construir un gavión de mayor envergadura que nos permita controlar la corriente del río. Sin embargo y dados los niveles de pluviosidad que se manejan en el país, estamos reconsiderando para ver de qué manera se le da una nueva alternativa al proyecto y se pudiera tirar la vía por otro sector. Desde hace tiempo estamos tratando de convencer a los habitantes del sector, sin ir a pasar por encima de sus intereses porque esa no es la intención de la administración municipal, de tratar de tirar la vía por la parte alta previos estudios geológicos y topográficos que nos permitan tener la conectividad permanente y solucionar el problema de por vida.
[...]

Sr. Enrique Ospina Isaza: [...] Actualmente mi vida y la de mis trabajadores corre peligro porque tenemos que pasar el río con las bestias y para poder sacar el producto ósea la leche, los carros están encerrados porque no hay por donde sacarlos.”

Juzgado: subiendo un poco más bordeando la loma por camino peatonal hacia el Balsal aproximadamente un kilómetro mas delante de las fincas Playa Rica y El Rubí estamos palpando el estado de la carretera que fue acondicionada con motivo de la ola invernal de año 2010 y que en la actualidad se observa nuevamente deteriorada con la ola invernal del 2011, partida en varios tramos lo que demuestra que ha sido erosionada o socavada por el río que en su creciente la afectado nuevamente. También podemos observar y así se demuestra con las fotografías que se aportan como el río ha sido partido en varias corrientes y se ha llevado casi en su totalidad los jarillones que se habían construido por parte de la Alcaldía en arena y piedra.”

6. ALEGATOS DE CONCLUSION

La Gobernación del Valle del Cauca, reiteró los argumentos presentados en la contestación de la demanda y anotó que lo expuesto por el Alcalde de Versalles en la audiencia de pacto de cumplimiento demuestra que no existe afectación a los derechos colectivos invocados en la demanda.

Advirtió que aunque la presente acción realmente se dirige a beneficiar a unas familias con unas obras que el Municipio de Versalles no puede ejecutar, la situación vial de los pobladores de la región tiene solución, de acuerdo a los planteamientos del Alcalde de Versalles.

II. LA SENTENCIA APELADA

Mediante sentencia de 25 de enero de 2012, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca amparó los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al goce de un ambiente sano, al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público y el derecho a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, impartió órdenes a las accionadas para su protección y negó el reconocimiento al incentivo económico.

Consideró que las excepciones propuestas no ameritan un pronunciamiento previo ni diferente al que se realiza al resolver el fondo del asunto, toda vez que no constituyen verdaderas excepciones.

Señaló que el numeral 10 del artículo 65 de la Ley 99 de 1993, establece que compete a los municipios en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, ejecutar las obras que permitan la defensa contra las inundaciones y la regulación de cauces o corrientes de agua y el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro - cuencas hidrográficas.

Anotó que conforme a la anterior norma, compete a los municipios en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, ejecutar las obras y proyectos tendientes a la recuperación de tierras y las necesarias para la defensa contra las inundaciones y la regulación de cauces o corrientes de agua.

Resaltó que según el artículo 288 de la Constitución Política, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deberán ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Advirtió que con fundamento en el artículo 2° del Decreto 919 de 1989 (1° de mayo)⁵, las entidades territoriales como el Departamento del Valle del Cauca forman parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Anotó que el artículo 62 *ídem* asignó a los departamentos funciones en relación con la prevención y atención de desastres, y que el Decreto 1222 de 1986 (abril

⁵ "Por la cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones".

18)⁶, en los literales a), d), y e) dispone cuales son sus funciones.

Indicó que de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso se advierte que también se encuentran afectados los pobladores del sector quienes a raíz de la desaparición de un tramo de la vía que conduce del corregimiento El Balsal al Municipio de Versailles, por causa de las inundaciones, han quedado incomunicados con varias de las poblaciones del lugar debiendo tomar vías improvisadas que pueden resultar peligrosas.

Agregó que las obras realizadas por la administración para impedir el desbordamiento del río Garrapatas, resultaron insuficientes para contener en forma definitiva el desbordamiento del río Garrapatas, tal y como lo afirman el Municipio de Versailles y la CVC.

Concluyó que al evidenciarse que las demandadas no han adoptado las medidas necesarias que impidan definitivamente el desbordamiento del río, ni han ejecutado las obras que se requieren para restablecer la vía que conduce al corregimiento del El Balsal hacia el Municipio de Versailles, de manera que los intereses colectivos no se vean perturbados, decidió proteger los derechos colectivos invocados por los actores.

Finalmente negó el reconocimiento y pago del incentivo económico, al indicar que la Ley 1495 de 2010 (diciembre 29) derogó los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998.

En la parte resolutive dispuso:

“[...]”

2. ORDENAR al Municipio de Versailles (Valle), a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y al Departamento del Valle del Cauca, a que realicen y ejecuten en el término de un (1) año, un proyecto eficaz y eficiente, previos estudios técnicos y financieros, que conlleven a ejecutar la obra que impida definitivamente el desbordamiento del río Garrapatas en el sector demandado, y que implique la reparación del tramo de la vía que conduce del corregimiento El Balsal al municipio de Versailles.

Las tres entidades mencionadas deberán conjuntamente realizar dentro del término de cuatro (4) meses, los estudios necesarios sobre los parámetros técnicos y financieros de la obra y establecerán un cronograma para la

⁶ “Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental”

ejecución de la misma, tomando las medidas presupuestales y de planeación para el cumplimiento de ese fallo.

Una vez realizados los estudios técnicos y financieros antes ordenados, la obra deberá ejecutarse en un término de ocho (8) meses. Realizada la obra deberán adoptar las medidas para su mantenimiento periódico.

3. ORDENAR al Municipio de Versalles, para que en coordinación con la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y el Departamento del Valle del Cauca, adopte de manera inmediata las medidas necesarias para mitigar los efectos que la ola invernal que azota el país pueda ocasionar en el cauce del río Garrapatas y en los predios que colindan con él.

4. CONFORMAR un Comité de Verificación, integrado por la parte demandante, el Alcalde del Municipio de Versalles, el Personero del mismo municipio, el Gobernador del Valle del Cauca y el Director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, quien hará seguimiento a lo ordenado en este fallo e informará sobre las decisiones y acciones que respectivamente se tomen y realicen.

[...]"

III. LA IMPUGNACION

La **CVC**, en escrito visible a folio 268 del expediente apeló la decisión adoptada por el *a quo*.

IV. ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA

4.1 La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, señaló que el plazo concedido por el Tribunal *a quo* para cumplir la decisión de instancia, desconoce las disposiciones del esquema de ordenamiento territorial del municipio de Versalles e invade la esfera de competencia de las entidades involucradas, porque impone "*soluciones*" sin tener en cuenta los conceptos técnicos emitidos por la entidad, ni los precedentes judiciales fijados por el Consejo de Estado sobre la materia.

Sostiene que el fallo de primera instancia ordena la violación del esquema de ordenamiento territorial comoquiera que "*el trazado inicial de la vía fue ejecutado por el borde del río, invadiendo la zona forestal protectora, en contravía del Decreto 1449 de 1977, Decreto ley 2188 de 1974, y lo dispuesto en el artículo 123 del Acuerdo 026 del año 2000*".

Agrega que la construcción de cualquier obra civil que impida definitivamente el desbordamiento del río Garrapatas, no garantiza la estabilidad de la obra porque el río presenta pendientes fuertes y cauces inestables, en la medida que las normas que definen las zonas de protección se encuentran vigentes y son de obligatorio cumplimiento.

Concluye que el contenido de la sentencia apelada desconoce la reglamentación ambiental y ordena la realización de una obra en contradicción con los conceptos técnicos emitidos por las entidades competentes (fl. 297).

4.2 El Procurador Delegado ante esta Corporación señaló que de conformidad con las pruebas allegadas al expediente, compete tanto al Departamento del Valle del Cauca y al municipio de Versailles, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, garantizar la protección de los derechos colectivos invocados, comoquiera que, por disposición de la ley, dentro del ámbito de sus competencias, les corresponde ejecutar las obras y proyectos tendientes a regular los cauces y corrientes de los ríos, para lograr el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas, con el fin de prevenir que las vías y zonas aledañas se vean afectadas por las inundaciones como consecuencia del desbordamiento de los ríos.

Por lo anterior, solicitó confirmar la sentencia impugnada (fl. 309).

V. CONSIDERACIONES

Entra la Sala al estudio del recurso de apelación interpuesto contra el fallo del *a quo*.

El artículo 88 CP dispone:

« [...] Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella.
[...]»

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998

(agosto 25), cuyo artículo 2º define las acciones populares así:

« [...] Artículo 2º. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

[...]»

5.1 Caso concreto:

Los actores solicitan se ordene a las demandadas redireccionar el cauce del río Garrapatas, a fin de que no continúe afectando la vía que comunica el corregimiento del Balsal y El Cedro con el Municipio de Versalles y se reparen los 500 metros de la bancada de esta vía en el sector El Cedro que se encuentra junto a las fincas “Playa Rica” y “El Rubí”

El *a quo* amparó los derechos colectivos invocados por los accionantes en razón a que evidenció que las demandadas no habían adoptado las medidas necesarias que impidieran definitivamente el desbordamiento del río, ni ejecutaron las obras que requeridas para restablecer la vía que conduce del corregimiento de El Balsal y la Vereda El Cedro hacia el Municipio de Versalles.

La CVC apeló la anterior decisión, sin embargo, no sustentó las razones de su inconformidad.

De esta forma se procede a establecer si las ordenes impuestas a la CVC en el fallo impugnado, tendientes a reparar el tramo de la vía afectada y a ejecutar obras para impedir el desbordamiento del río Garrapatas, resultan acordes con las funciones y responsabilidades que prevé la ley para esta entidad.

En efecto como bien lo señala el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, compete a las Corporaciones Autónomas Regionales administrar, en el área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible. Para el caso concreto, dentro de sus funciones, se destacan algunas de las previstas en su artículo 31 de la anterior norma:

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

[...]

4) Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, **asesorar a los Departamentos, distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables**, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;

[...]

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

[...]

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

[...]

26) Asesorar a las entidades territoriales en la elaboración de proyectos en materia ambiental que deban desarrollarse con recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías o con otros de destinación semejante;

[...]

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

Parágrafo 4. **Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con**

los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia;

[...]

Artículo 65. Funciones de los Distritos y del Distrito Capital de Santa fe de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

[...]

10) **Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales**, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, **defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas**. (Subrayas y negrillas fuera del texto).

Del anterior recuento normativo y de las pruebas allegadas al proceso, resulta evidente que la Corporación Autónoma del Valle del Cauca - CVC cumple funciones de coordinación y protección del medio ambiente y los recursos hídricos, como las que se requieren resolver en la materia de la situación generada por el desbordamiento del río Garrapatas.

Como primera autoridad ambiental en el área de su jurisdicción debe cumplir sus funciones en coordinación con las entidades territoriales, a fin de proteger el medio ambiente y los recursos naturales renovables, entre ellas las de promover y ejecutar obras de defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción.

Por otro lado, resulta necesario destacar que en la Diligencia de Inspección Judicial de 19 de octubre de 2011, uno de los demandantes dentro del proceso advirtió del peligro en que se encuentran los pobladores al intentar desplazarse por el río que deterioró la vía que comunica el corregimiento El Balsal y la Vereda El Cedro con el Municipio de Versalles.

Sr. Enrique Ospina Isaza: [...] Actualmente mi vida y la de mis trabajadores

corre peligro porque tenemos que pasar el río con las bestias y para poder sacar el producto o sea la leche, los carros están encerrados porque no hay por dónde sacarlos.”

Así las cosas, mientras se cumplen las órdenes impuestas por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y, a fin de prevenir desastres que pongan en riesgo la vida de los pobladores de la zona objeto de la acción, se ordena a la Alcaldía de Versalles y a la CVC, prevenir a la comunidad del peligro que causa desplazarse por la vía invadida con las crecientes del río Garrapatas que comunica el corregimiento El Balsal y la Vereda El Cedro con el Municipio de Versalles.

Por 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.- CONFIRMASE la sentencia apelada.

Segundo.- ORDENASE a la Alcaldía de Versalles en coordinación con la CVC adoptar medidas preventivas que alerten a la comunidad sobre el peligro que conlleva desplazarse por la vía invadida con las crecientes del río Garrapatas que comunica el corregimiento El Balsal y la Vereda El Cedro con el Municipio de Versalles.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada en la fecha.

MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

Presidenta

GUILLERMO VARGAS AYALA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO