

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES –  
CALDAS

Manizales, Veintisiete (27) de Septiembre de dos mil trece (2013)

REF:

<b>RADICADO:</b>	17-001-33-33-001-2013-00069-00
<b>ACTUACIÓN:</b>	ACCIÓN POPULAR
<b>ACCIONANTE:</b>	ESPERANZA BUITRAGO DE OCAMPO Y OTROS C.C. 24.364.375 A TRAVÉS DE AGENTE OFICIOSA.
<b>ACCIONADAS:</b>	MUNICIPIO DE MANIZALES Y RAMIRO VERGARA VALENCIA
<b>VINCULADA:</b>	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS
<b>ASUNTO:</b>	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
<b>SENTENCIA:</b>	<b>179</b>

Procede el Despacho en este momento a proferir decisión en primera instancia que en derecho corresponde en la presente Acción Popular, instaurada por las señoras **ESPERANZA BUITRAGO DE OCAMPO, LINA MARÍA DAZA GALLEGO, CLAUDIA PATRICIA CASTAÑO DUQUE Y MARGARITA ROSA CARREÑO BUSTAMANTE**, en contra del **MUNICIPIO DE MANIZALES y RAMIRO VERGARA VALENCIA**, donde se ordenó vincular a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS – CORPOCALDAS** y a la señora **AMANDA ÁLVAREZ CASTAÑO**.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1 Derechos e intereses colectivos invocados:**

Las señoras **Esperanza Buitrago de Ocampo, Lina María Daza Gallego, Claudia Patricia Castaño Duque y Margarita Rosa Carreño**, mediante escrito presentado el 1 de febrero de 2013 (fls. 32 a 40) formuló demanda popular por la supuesta vulneración, según su escrito, de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, dando prevalencia al beneficio de calidad de vida de los habitantes.

**1.2. Pretensiones:**

*“1. ... se garantice a la comunidad del sector el goce del ambiente sano ordenándose el retiro de la construcción ejecutada sobre la ladera, la cual fue hecha sin los respectivos permisos o licencias; para lo cual la Alcaldía de Manizales deberá proceder a su demolición y al restablecimiento o recuperación ambiental de la zona ocupada.*

*2. Que se proteja el derecho que la colectividad tiene a la VIDA ordenándole al municipio de Manizales la suspensión inmediata de las obras que se vienen ejecutando hasta tanto no otorgue la respectiva licencia de construcción en los términos y condiciones exigidas por el Decreto 1469 de 2007 o la norma que lo modifique o adicione de tal manera que se garantice la ejecución de las obras necesarias que impidan o que ponga en peligro de manera innecesaria, injusta y previsible la integridad, la salud y la vida de todas aquellas personas que transitan y habitan por el sector.*

*3. Que de obtener la Licencia de construcción por parte del propietario, se LLEVE A CABO UN ESTRICTO CONTROL por parte del municipio de Manizales sobre la ejecución de la obra de estabilidad que exige la licencia otorgada”.*

### **1.3. Hechos de la demanda:**

Como supuestos fácticos para fundamentar sus pretensiones, la parte accionante señaló, que en el sector del Barrio Aquilino Villegas, contiguo a la Urbanización Villa Pilar, existe una ladera que ha sido tratada con obras de geotecnia y señalada por el Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales como zona de alto riesgo no mitigable. Mencionan que en la ladera al parecer se está construyendo una casa, razón por la cual, elevaron derechos de petición a la Secretaría de Planeación Municipal, a la OMPAD y a la Inspección de Control Urbano, con el fin de aclarar que se estaba construyendo en la referida ladera.

Aducen que la Secretaría de Planeación Municipal envió a un funcionario con el fin de verificar la situación planteada, y una vez realizada la visita, remitió el informe a la Oficina de Control Urbano.

Agregan que elevaron nuevas peticiones ante CORPOCALDAS, al Municipio de Manizales y la Primera Curaduría Urbana Municipal de Manizales, toda vez que con la construcción de la casa, la remoción de la casa y la construcción de un edificio sin la obtención de la respectiva licencia, se han causado problemas, pues se generaron grietas internas y externas en el Edificio contiguo “Génesis”, al igual que inundaciones en áreas comunes, se derribó la canaleta o cuneta que recibía las aguas lluvias del ya mencionado edificio y se ve en riesgo de derrumbe el patio del apartamento 301 a raíz de la construcción de la casa en la ladera.

Como medida previa solicitó “...la suspensión inmediata de las obras que allí se ejecutan tendientes a la construcción de un edificio de apartamentos sin que se hayan obtenido previamente las respectivas licencias como lo exige la normatividad vigente”

## **2. TRÁMITE PROCESAL.**

La presente acción fue presentada el día 11 de febrero de 2013 (fl. 1 a 40), la cual se admitió el día 13 del mismo mes y año (fls. 41 y 42), y antes de decidir sobre la medida cautelar solicitada, se requirió al Municipio de Manizales para que informara al Despacho si ya se había dado cumplimiento a las recomendaciones efectuadas en el informe de visita técnica al lugar de los hechos, informe que se encuentra visible a folios 27 a 29 del cuaderno 1. A su vez, se ordenó vincular a la Curaduría Primera Urbana de Manizales.

El día 18 de febrero de 2013, se notificó personalmente al señor Ramiro Vergara Valencia y el 22 de febrero de 2013 se notificó personalmente al Curador Primero Urbano de la Ciudad de Manizales y a la apoderada del ente territorial accionado (fls. 49, 58 y 61).

El Municipio de Manizales dio respuesta al requerimiento efectuado por el Juzgado (fls. 67 a 127, C.1.) y contestó la acción dentro del termino legal (fls. 172 a 182, C.1). El señor Ramiro Vergara Valencia contestó la acción dentro del término legal (fls. 128 a 171, C.1). El Primero Curador Urbano del Municipio de Manizales dio respuesta a la acción popular dentro del término estipulado para ello (fls. 183 a 209).

A través de auto del 13 de marzo de 2013 se negó la medida cautelar solicitada y se ordenó vincular a la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS y a la señora Amanda Álvarez Castaño (fls. 211 a 213).

En los días 22 de marzo y 1 de abril de 2013, se notificó personalmente a la señora Amanda Álvarez Castaño y al apoderado de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, respectivamente (fls. 216 y 222).

La señora Amanda Álvarez Castaño presentó contestación a la acción dentro del término establecido (fls. 229 a 251, C.1).

La Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS, dio respuesta a la acción dentro del término legal (folios 255 a 283, C.1).

Posteriormente, mediante auto del 27 de mayo de 2013 se citó a audiencia de pacto de cumplimiento para el día 6 de junio de la misma anualidad (fl. 284), la cual se declaró fallida por falta de ánimo de pacto entre las partes (fls. 306 a 308), por auto del 24 de junio de 2013 se abrió el proceso a pruebas (fls. 323 a 424) una vez practicadas todas las pruebas decretadas se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión el día 5 de Agosto de 2013 (fl. 356), etapa procesal de la que hicieron uso la señora Amanda Álvarez Castaño (fls. 358 a 377), Alcaldía Municipal de Manizales (fls. 378 y 379), el señor Ramiro Vergara Valencia (fls. 380 a 382), la Corporación Autónoma Regional de Caldas - CORPOCALDAS (fls. 383 a 386), por su parte, el Primer Curado Urbano del Municipio de Manizales presentó escrito de manera extemporánea (fls. 388 a 393). La procuradora Judicial 180 para asuntos administrativos solicitó traslado especial, rindiendo concepto el 29 de agosto de 2013 (fls 394 a 402).

## **2.1 INTERVENCIONES DE LAS PARTES DEMANDADAS Y VINCULADAS.**

### **2.1.1 Ramiro Vergara Valencia.**

Manifiesta que el predio de matrícula inmobiliaria No. 100-196966 lo adquirió de la señora Amanda Castaño Álvarez mediante escritura pública No. 3374 de agosto 25 de 2012 y el predio de matrícula inmobiliaria No. 100-196965 de Lina Marcela Vasco Salgado y otro.

Aduce que el lote de terreno materia de discordia no constituye riesgo ni pone en peligro bienestar colectivo de la población vecina ni la vida de las personas, no existe ningún derecho fundamental vulnerado, ni un perjuicio irremediable que deba ser prevenido y que de ser así, las edificaciones colindantes, Edificio Génesis, Edificio Buenos Aires y Condominio Atalaya, no podrían haber sido construidas, e incluso, afirma que tienen más terreno ganado hacia la ladera que su propio predio, considerando que no tiene cabida la acción popular por primar el interés particular.

Señala que respecto a su predio, posee todos los soportes reglamentarios para tal fin, contando además, con equipo interdisciplinario, profesionales, arquitectos, ingenieros puestos al servicio de la obra para desarrollar el proyecto, y que se encuentran atentos a las recomendaciones de las diferentes entidades con el fin de mitigar el impacto y llevar a cabo el desarrollo del proyecto.

Manifiesta que cuenta con la licencia de movimiento de tierra, expedida por la Curaduría Primera Urbana de la ciudad de Manizales mediante certificación No. 0127-2-2012. Agrega que dentro de las obras complementarias se encuentran los trabajos realizados al Edificio Génesis, con el fin de que la edificación colindante no se desmorone ni se derrumbe, sin embargo, informa que la señora Esperanza Buitrago descalifica la labor desempeñada por los ingenieros expertos en el tema y demás obreros.

Finalmente, recalca que la obra no causa ningún perjuicio al Edificio Génesis, y que por el contrario dicha edificación fue reforzada en razón a que no se encontraba con buenos cimientos.

### **2.1.2. Municipio de Manizales.**

A través de apoderada judicial el Municipio de Manizales se opuso a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, y sobre los hechos manifestó que de conformidad con el artículo 199 del CPC se abstiene de pronunciarse sobre los mismos, reservando el derecho de referirse a uno o a varios.

Aporta oficio ORL -162-13 del 6 de marzo de 2013, suscrito por el Profesional Universitario de la Oficina de restitución de laderas, y del cual deduce lo siguiente:

***“PRIMERO.** Que existe un particular que ha realizado obras sin el debido trámite de licencia urbanística.*

***SEGUNDO.** Que de conformidad con lo establecido en la Ley 810 de 2003, el Municipio de Manizales avocó el conocimiento de los hechos a través de la oficina de Control Urbano.*

***TERCERO.** Que el trámite se encuentra en su etapa probatoria.*

***CUARTO.** Que en la ladera no existe deforestación ni escombros, y las canaletas y obras de estabilidad de la ladera se encuentran despejadas y limpias”.*

Propuso como excepciones las siguientes:

***“Escogencia de una vía procesal inadecuada para la obtención de las pretensiones”***

Manifestó que las acciones populares por los asuntos que se le ocurran a los accionantes generan desgaste de la Justicia, y que no es viable que se pretenda perseguir de la administración municipal el ejercicio de sus deberes legales y constitucionales, que desde tiempo atrás ha venido adelantando.

***“Inexistencia de prueba de los hechos que constituyen presunta vulneración de derechos colectivos”.***

Adujo que no basta con indicar que determinados hechos u omisiones violan los derechos e intereses colectivos para que se tenga por cierta su afectación o vulneración, pues es necesario que el actor popular pruebe las afirmaciones que realiza, en virtud de la carga de la prueba establecida en el artículo 30 de la ley 472 de 1998.

***“Hecho superado”***

Argumentó que la administración municipal está adelantando un procedimiento por infracción a la norma urbanística que terminará en unas resultas que afectarán directamente el trámite de la presente acción.

### **2.1.3 Primer Curador Urbano del Municipio de Manizales.**

A través de apoderada judicial, manifestó que respecto a la solicitud de movimiento de tierras, el señor Ramiro Vergara Valencia fue notificado de todas y cada una de las obligaciones que por Ley se le imponen, quedando consignadas en el texto de la

certificación donde se le autorizaba dicho movimiento, la cual fue otorgada con el lleno de los requisitos de Ley. Agrega que entre sus funciones está, la verificación de concordancia de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y otras actuaciones con las normas urbanísticas vigentes, y que en este sentido, las licencias otorgadas por la Primera Curaduría Urbana de Manizales, cumplen en su totalidad con los requisitos exigidos por la Ley.

Propuso excepciones de mérito, las que denominó:

***“falta de legitimación en la causa, por no ser parte activa ni pasiva”***

Adujo que no es el llamado a responder, en atención a la Ley 388 de 1997 y Decreto 1469 de 2010.

Informa que en todos los casos en atención a las actuaciones que se efectúen sin licencia o sin ajustarse a la misma, el alcalde, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión inmediata de dichas actuaciones, de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 108 de la Ley 388 de 1997.

***“Buena fe”***

Manifiesta que la Primera Curaduría Urbana de Manizales, siempre actúa de buena fe, siendo respetosa de las normas vigentes, obrando con actuaciones honestas, basadas en una autorización para el movimiento de tierras, expedida con el lleno de los requisitos.

**2.1.3 Amanda Álvarez Castaño.**

Por intermedio de apoderado judicial, manifiesta oponerse a todas y cada una de las pretensiones de la parte demandante, señalando que en atención al oficio ORL 162-13 de marzo 6 de 2013 de la Secretaría de Ambiente – Oficina de Restitución de Laderas, no hay vulneración alguna ni amenaza al goce de un ambiente sano, a la vida de la colectividad, por los trabajos que actualmente se están desarrollando en el sector, ni mucho menos por la vivienda que se encuentra en construcción en dicho predio.

Propuso como excepciones las siguientes, que denominó:

***“Ineptitud de la demanda en relación con la acción popular”***

Establece que el asunto convocado no tiene fundamento fáctico ni jurídico, siendo claro que la vía procesal idónea no es la acción popular. Aduce que todo se ciñe a la exigencia que debía realizar a las autoridades administrativas del orden municipal para que en el ejercicio de sus funciones, garanticen la sana convivencia, tal como se reglamentó en la ordenanza 468 de 2002 “Reglamento de Policía y Convivencia Ciudadana para el Departamento de Caldas”, funciones que la administración municipal, sus diferentes secretarías y organismos están desplegando dentro del asunto.

Agrega que lo existente es un interés particular, pues no se advierte de manera precisa un número plural de demandantes que avalen la referida acción.

***“Ausencia e inexistencia de derecho colectivo vulnerado”***

Expuso que la parte demandante no acredita ni explica en que consiste la amenaza o vulneración de los derechos colectivos de la comunidad que dice representar.

Considera que las acusaciones de la actora son apreciaciones de carácter subjetivo sin ningún sustento fáctico ni normativo, lo cual indica que no ha demostrado cuál es el hecho generador de la vulneración o amenaza de los derechos colectivos.

***“Carencia de objeto, sustracción de materia o hecho superado”***

Aduce que dentro de los trámites surtidos en el expediente, no se advierte de manera precisa cuáles son los daños contingentes, referenciando, lo expuesto en el oficio ORL 162-13 de marzo 6 de 2013 expedido por la Secretaría del Medio Ambiente – Oficina de Restitución de Laderas, de igual forma, lo manifestado por AQUASAR – INGENIEROS CONSULTORES CIA LTDA mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2012 y concluyendo que no hay vulneración alguna ni amenaza al goce de un ambiente sano, a la vida de la colectividad, por los trabajos que actualmente se están desarrollando, ni mucho menos por la vivienda que se encuentra en construcción.

Adicional a lo anterior, manifiesta que la administración municipal tiene conocimiento del proyecto de vivienda denominado LA RIVIERA, adoptando para tal fin las medidas dentro del marco legal de sus competencias.

***“El principio fundamental de confianza legítima”***

Manifiesta que el principio de confianza legítima radica en cabeza de su representada, por el hecho de haber ostentado la posesión de dicho lote, el cual fue adjudicado por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Manizales mediante sentencia No. 090 de mayo 12 de 2012, derivado del proceso ordinario por prescripción extraordinaria adquisitiva, persona que habitó en dicho predio en una casa de habitación rustica sin que la administración municipal le hiciera algún requerimiento.

Agrega que el sector de Aquilino Villegas, está totalmente construido sobre la ladera con los requisitos legales, técnicas y procedimientos idóneos de la ingeniería civil.

Reitera en la presente excepción que el lote de terreno materia de discordia no constituye riesgo ni pone en peligro el bienestar colectivo de la población vecina ni la vida de las personas, prueba de ello, es que las edificaciones colindantes Edificio Génesis, Edificio Buenos Aires, Condominio Atalaya y los demás, tienen más terreno ganado hacia la ladera que el predio que dio lugar a la acción impetrada.

Por último, señala que su poderdante no tiene trabajo fijo, que su fuente de ingreso consiste en el lavado de ropa, encontrando con ello, un estado de indefensión y vulnerabilidad, situación fáctica que reclama la protección constitucional, teniendo en cuenta la edad de la señora Amanda Álvarez Castaño y la presencia de una menor de edad en dicho núcleo familiar.

***“Falta de idoneidad, pertinencia y conducencia de las pruebas aportadas en la demanda”***

Aduce que el actor popular no aportó el material probatorio suficiente para demostrar la existencia de una amenaza que pueda poner en peligro los derechos e intereses de la comunidad. De igual manera, referencia los puntos 9 y 10 del estudio técnico realizado por AQUASAR- INGENIEROS CONSULTORES CIA LTDA.

**2.1.4 Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS.**

A través de apoderado judicial, la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, manifiesta que las incidencias que giren en torno a la intervención urbanística en la ciudad de Manizales no requieren concepto técnico previo de la corporación, toda vez que la clasificación de una determinada ladera en el perímetro del

ente territorial, ya se encuentra con antelación definida en el Plan de Ordenamiento Territorial “POT” vigente para la ciudad (Acuerdo 663 de 2007, por medio del cual se define el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Manizales).

Puntualiza que la ladera a que hacen referencia las demandantes, efectivamente posee tratamiento geotécnico, señalada en el POT de Manizales como ladera de protección. Resaltando los siguientes presupuestos:

*“1. El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Manizales (versión 2007) define la zona referida en la demanda, como Ladera de Protección.*

*2. El permiso ó autorización para intervenir de este tipo de laderas con fines urbanísticos, corresponde a la municipalidad y las curadurías urbanas.*

*3. La Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS-, no es el ente competente para emitir permisos de construcción, clasificar laderas, ni emitir algún tipo de autorización que estén dentro de la esfera del control urbanístico, pues son exclusivas de la entidad territorial municipal.*

*4. No obstante la corporación intervino el sector con obras de estabilidad, es el municipio de Manizales quien debe velar por la debida protección que se haga en estas zonas, y propender porque se utilicen para los fines para los cuales fueron diseñadas y construidas.*

*5. Además de las recomendaciones hechas por mi mandante, es menester revisar bajo qué condiciones se ha dado permiso –si lo hay – para urbanizar la zona, tanto por la Secretaría de Planeación, como de la Curaduría Urbana”.*

Como contenido de las actuaciones de la corporación, se señalan los siguientes:

- *Oficio 2012-IE-00002843 del 23 de diciembre de 2012, a través del cual se informaron los pormenores que giran en torno a la construcción de una vivienda en la parte posterior del lote adyacente al Edificio Génesis. Igualmente se constató que la parte del material producto del blanqueo está sobre la Ladera, entre otras situaciones. Se envió una copia a la Secretaría de Planeación del municipio.*
- *Oficio 2013-IE-00004375 del 12 de marzo de 2013, En este documento, se menciona que la situación de la problemática referida en el escrito solicitante, ya ha sido atendida y respondida por funcionarios de la corporación en anteriores visitas y documentos, incluso, poniendo en conocimiento de la Secretaría de Planeación del Municipio de Manizales, la situación referente a la intervención del lote adyacente. Así mismo, se indican aspectos relacionados con el tratamiento dado a las laderas de protección y las áreas de tratamiento geotécnico, entre otros aspectos.*
- *Oficio 2013-IE-0005527 del 7 de abril de 2013. En el oficio se adjuntó concepto técnico que dio respuesta con anterioridad, mediante documento No. 2012-IE-00002843 del 23 de diciembre de 2012, por tratarse de una situación similar entre ambas.*
- *Oficio 2013-IE-00005522 del 7 de abril de 2013. Se recomendó verificar si las intervenciones en el lote adyacente objeto de intervención, cumple con los requisitos de la respectiva curaduría. Se dieron algunas recomendaciones verbales al maestro de obra e ingeniero residente en la obra, frente al manejo del suelo proveniente del movimiento de tierra presentado en la ladera a raíz de las intervenciones, limpieza de estructura para el manejo de aguas en la parte posterior, entre otras.*

Propuso las siguientes excepciones:

***“Ausencia de legitimación en la causa por pasiva predicable de CORPOCALDAS”.***

Aduce que la indebida disposición de los usos de suelo, permiten cimentar la excepción de ausencia de legitimación en la causa por pasiva, y que el desarrollo urbanístico de la ciudad concierne al Municipio de Manizales, en atención a la estructura jurídica patria dispuesta en el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia.

***“Competencias de la Administración Municipal para el proferimiento de licencias urbanísticas”***

Hace referencia al Decreto 1469 de 2010 y a la Ley 388 de 1997.

***“La competencia para la atención y prevención de desastres corresponde a la autoridad municipal”***

Manifiesta que el nuevo marco perfilado por la Ley 1523 de 2012 para la gestión del riesgo, se entiende como un proceso orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible; aduce que incorpora el principio de subsidiariedad negativa, que implica abstención de intervención de la autoridad con rango superior.

Por otra parte, referencia la Ley 1523 de 2012 con relación a la posición complementaria que deben ocupar las corporaciones autónomas regionales en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

***“Ausencia de transgresión de los derechos colectivos y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la Ley a la Corporación Autónoma y Regional de Caldas – CORPOCALDAS, en atención a su órbita de competencia”***

Señala que CORPOCALDAS como máxima autoridad ambiental en su función asesora, realizó visitas a la zona e hizo recomendaciones para solucionar las situaciones que se presentaban en el sector, por lo cual se traslada la competencia al Municipio según lo estipulado en la Ley.

**2.2 Pruebas allegadas al Proceso.**

-Copia de derecho de petición dirigido a Planeación Municipal – Oficina de Control Urbano (fl.1, C.1).

-Copia de derecho de petición dirigido a la Alcaldía Municipal de Manizales – Oficina de Atención y Prevención de Desastres (fl. 2, C.1).

-Copia de respuesta ADP – 600 3-1119-12, del 4 de noviembre de 2012 emitida por la Secretaría de Planeación Municipal – Inspección de Control Urbano (fl. 3, C.1).

-Copia de derecho de petición radicado el 16 de noviembre de 2012, ante Planeación Municipal – Oficina de Control Urbano (fl. 5, C.1).

-Copia de derecho de petición radicado el 16 de noviembre de 2012, ante la Oficina de Atención y Prevención de Desastres –OMPAD (fl. 7, C.1).

-Copia de derecho de petición radicado el 16 de noviembre de 2012, ante la Oficina Municipal de Atención y Prevención de Desastres – OMPAD (fl. 8, C.1).

-Copia de respuesta a derecho de petición OCU 1682 del 21 de noviembre de 2012 emitida por la Secretaría de Planeación Municipal (folio 9, C.1).

-Copia de derecho de petición presentado ante CORPOCALDAS el 26 de noviembre de 2012 (fl. 13, C.1).

-Copia de derecho de petición presentado ante la Alcaldía Municipal de Manizales el 26 de noviembre de 2012 (fl. 14, C.1).

-Copia de derecho de petición presentado ante la Primera Curaduría Urbana de Manizales (fl. 15, C.1).

-Copias de citaciones expedidas por el Primer Curador Urbano de Manizales, dirigidas a las personas domiciliadas en el Edificio Génesis (fls. 16 y 17, C.1).

-Copia de certificación No. 0127-2-2012 expedida por el Primer Curador Urbano de Manizales (fls. 18 a 20, C.1).

-Constancia de inspección realizada por CORPOCALDAS a la calle 12 No. 4A -05, Barrio Villapilar (fl. 22, C.1).

-Oficio S.P.M. 12-4010 de la Secretaría de Planeación donde se informa que al momento de la visita de la Unidad de Control Físico, la señora Amanda Álvarez Castaño no presentó Licencia de Construcción de su vivienda (fl. 24, C.1).

-Copia de informe de visita técnica (fls. 27 a 29, C.1).

-Copia de queja presentada ante la Fiscalía General de la Nación, con fecha de enero 17 de 2013 (fl. 30, C.1).

-Material fotográfico Lote 11-02-2013 (fl. 31, C.1).

-Proceso de Infracción a la norma urbanística frente a la señora Amanda Álvarez Castaño (fls. 70 a 127, C.1).

-Constancia de visita técnica realizada por Aguas de Manizales en la calle 12 No. 4-99, en la cual se verificó el funcionamiento de las redes locales de acueducto y alcantarillado (fl. 133, C.1).

-Solicitud efectuada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía Primera Categoría a la Dirección de la OMPAD (folio 134, C.1).

-Solicitud efectuada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía Primera Categoría a la gerencia de Aguas de Manizales (folio 135, C.1).

-Copia de radicación de queja ante el Centro de Atención a la Ciudadanía del Municipio de Manizales (fl. 136, C.1).

-Copia de certificación No. 0127-2-2012 de la Primera Curaduría Urbana de Manizales, por la cual se da la autorización para un movimiento de tierras, aprobando el estudio geotécnico que sustenta la adecuación del terreno como fase preparatoria de futuras obras de construcción y se fijan las obligaciones a cargo del propietario (fls. 137 a 139, C.1).

- Copia de estudio de suelos realizado por ACUASAR (fls. 141 a 171, C.1).
- Oficio ORL. 162-13 de la Secretaría del Medio Ambiente – Oficina de Restitución de Laderas (anexo fotográfico) (fls. 180 a 182, C.1).
- Copia de Decreto No. 0201 “Por medio del cual se designa provisionalmente el Curador Primero Urbano del Municipio de Manizales” (fls. 192 y 193, C.1).
- Copia de respuesta a derecho de petición e efectuada por el Primer Curador Urbano de Manizales (fl. 194, C.1).
- Copia de Acta de observaciones y correcciones 121-2012, Curaduría Primera Urbana de Manizales (fl. 195, 196 a 199, C.1).
- Diagrama de predio – Temáticas de planos adoptados por el Acuerdo 663 del 13 de septiembre de 2007 (fl. 201, C.1).
- Promesa de Compraventa (fl. 250 y 251, C.1).
- Respuesta a derecho de petición efectuada por CORPOCALDAS, No. 05452 del 1 de diciembre de 2011, caso 5114AT, Barrio Villapilar (fls 271 y 272, C.1).
- Copia de informe técnico realizado por el Técnico Operativo Gonzalo Cardona Sepúlveda, de la subdirección de Infraestructura Ambiental y respuestas efectuadas a los peticionarios (fls. 273 a 283, C.1).
- Audiencia pública de recepción de testimonio del señor Cesar Arturo Hoyos Giraldo (Cuaderno 2).
- Copia auténtica del expediente 283 de 2012, Proceso Infracción a la Norma Urbanística (fls. 1 a 123, C. 3).
- Inspección Judicial (fls. 124 a 131, C.3).
- Audiencia Pública de recepción de testimonio del señor Ricardo Alberto Rincón (fls. 1 y 2, C. 4).
- Acta de Audiencia Pública. No comparecencia de la testigo Amanda Álvarez Castaño (fl. 2, C.4).
- Audiencia Pública de recepción de testimonio del señor Gonzalo Iván López C (fls 4 y 5, C.4).

## **2.3 Alegatos de Conclusión**

### **2.3.1 Amanda Álvarez Castaño.**

La señora Amanda Álvarez Castaño, presentó escrito de alegaciones, afirmando que se demostró y estableció que no existió merito o razón suficiente de la demandante al pretender imputar responsabilidad por acción u omisión dentro de la acción popular, en razón a que el sector donde se presentaron los hechos se localiza en el sector Aquilino Villegas Calle 12 entre carrera 3 y 5, en donde existió una ladera, la cual fue sujeto de movimiento de tierra y adecuaciones, según licencia de movimiento de tierras No. 0127-2-2012.

Agrega que se pudo comprobar y constatar en la diligencia de inspección judicial realizada en el sector, que no se advirtieron materiales al fondo de la ladera, daño ambiental alguno, inconvenientes con el recorrido de aguas lluvias y deterioro de las edificaciones aledañas producto de las construcciones que se adelantan en dicho sector, para constatar lo antes señalado, referencia el oficio ORL 162-13 de marzo 6 de 2013 expedido por la Secretaría del Medio Ambiente – Oficina de Restitución de Laderas y dirigido a la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Manizales.

Frente a lo expuesto por **AQUASAR – INGENIEROS CONSULTORES CIA LTDA** mediante oficio de fecha 29 de noviembre de 2012 dirigido a la Curaduría Primera Urbana de Manizales, afirma que se pudo evidenciar que no existe, no hay vulneración alguna ni amenaza al goce de un ambiente sano y a la vida de la colectividad, por los trabajos de ingeniería de la unidad residencial **LA RIVERA**, ni mucho menos por la vivienda ya construida, vivienda que dista mucho en metros de las edificaciones **GÉNESIS** y **ATALAYA**.

Reitera que el movimiento de tierra que inicialmente se realizó cuenta con el permiso que legalmente le fue otorgado al ingeniero civil Ramiro Vergara Valencia, el cual se materializó en el acto administrativo “Certificación No. 0127-2-2012 del 7 de diciembre de 2012” suscrita por el curador primero urbano de Manizales, demostrando que toda actuación previa y posterior en el proceso de construcción realizada en dicho sector se ha enmarcado dentro de la legalidad exigida para tal efecto. Aduce que en tal sentido, no se ha generado ni presentado perjuicio irremediable que deba ser prevenido, y de ser cierto, las edificaciones colindantes ni podrían haber sido construidas por tener más terreno ganado hacia la ladera que el predio de propiedad del señor Ramiro Vergara Valencia, constructor de la vivienda de la señora Amanda Álvarez Castaño y del proyecto **LA RIVIERA**.

Finalmente relaciona extracto de respuesta otorgada por **CORPOCALDAS** No. 2013-IE-00009327 donde se informa que: “Según el Plan de Ordenamiento Territorial... el lote donde se construye el Edificio La Riviera y la vivienda de la señora Castaño, NO se encuentran incluidos en polígono alguno de zonificación de Alto Riesgo por Deslizamiento...”. Y frente a ello, aduce que no existe vulneración de los derechos colectivos reclamados en la presente acción popular, en razón que el lote donde se ubica la vivienda y el conjunto habitacional **LA RIVIERA** no está catalogado como zona de alto riesgo y adicional a ello, se ha realizado obras de apoyo como lo es la submuración que favorece al Edificio Génesis.

### **2.3.2 Municipio de Manizales**

Manifiesta que en el expediente no quedó probada la amenaza de los derechos colectivos invocados por la parte actora, y que por el contrario, existe prueba a través de oficio suscrito por la Secretaría de Medio Ambiente, que la ladera no presenta riesgo. Sin embargo, aduce que sí existe una infracción a la norma urbanística por una construcción que se realiza sin licencia previa.

Señala que la administración municipal tiene abierto el respectivo proceso por infracción a la norma urbanística, el cual se encuentra surtiendo la etapa probatoria, y que de persistir la falta de licencia urbanística para construir, la administración municipal terminará emitiendo un fallo que ordene al infractor tumbar la construcción.

En consecuencia, solicita declarar probadas las excepciones de “Escogencia de una vía procesal inadecuada para la obtención de las pretensiones” e “Inexistencia de prueba de los hechos que constituyen presunta vulneración de derechos colectivos”.

### **2.3.3 Ramiro Vergara Valencia.**

La apoderada judicial, manifiesta que en efecto el señor Ramiro Vergara Valencia fue quien construyó la casa que actualmente habita la señora Amanada Álvarez Castaño, pero él no es el propietario, ni tampoco se está usufructuando de la misma.

Aduce que la presente acción popular instaurada carece de fundamento probatorio por no haber quedado establecido que a raíz de las construcciones realizadas, a ellos se les esté causando un perjuicio irremediable; agrega que tampoco existe prueba que los accionantes hubiesen tenido en cuenta las recomendaciones efectuadas por Corpocaldas con anterioridad al inicio de la construcción, con el fin de cesar los perjuicios, sin entender porque pretenden que un tercero les resarza un daños que también es tarea de ellos prevenir.

Finalmente expone que el señor Ramiro Vergara Valencia está construyendo bajo todos los permisos legales para tal fin, contando con la respectiva licencia de construcción.

### **2.3.4 Corporación Autónoma Regional de Caldas - CORPOCALDAS**

Señala que a través del trámite procesal, se ha logrado establecer desde el punto de vista técnico, cuál es la problemática que aqueja a los habitantes del Edificio Génesis del sector de Aquilino Villegas, de igual forma que se ha determinado desde el punto de vista jurídico, cuál es la entidad encargada de ejercer el control urbanístico en el Municipio de Manizales, a través de las mediadas tendientes a certificar el uso del suelo y adoptar las mediadas administrativas sancionatorias del caso.

Advierte que en cuanto a la vivienda de la señora Amanda Álvarez, será la Curaduría Urbana a quien le compete certificar la viabilidad de la construcción, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1469 de 2011; siempre y cuando la propietaria de dicho inmueble presente los documentos necesarios para tal fin.

Agrega que quedó probado el ejercicio de manera oportuna de las obligaciones que impone la Ley a las Corporaciones autónomas, pues antes de que instauraran la demanda, ya se habían realizado labores de asesoría técnica conocidas por medio de diversas visitas técnicas, de las cuales quedó constancia en el expediente.

### **2.3.5 Concepto del Ministerio Público.**

Luego de realizar un resumen sobre el trámite de la acción popular y de conceptuar sobre los derechos colectivos invocados, realizó un análisis de las principales pruebas que obran en el expediente, concluyendo que en la presente acción popular quedó plenamente demostrado que la vivienda que se construyó en ladera fue realizada sin obtener la respectiva licencia de construcción, situación de la cual tenían pleno conocimiento tanto la oficina de Planeación Municipal como la oficina de Inspección de Control Urbano, encontrando con ello justificación a los reclamos de los actores populares, considerando que le corresponde al Municipio y demás vinculados, tomar las medidas que considere necesarias, para prevenir la ocurrencia de futuros hechos que puedan poner en riesgo a los habitantes que colindan con la ladera, toda vez que según pruebas y declaraciones rendidas que reposan en el expediente ésta fue catalogada como una zona de alto riesgo, hecho que se constituye en una clara y flagrante vulneración del derecho colectivo a la prevención de desastres previsibles técnicamente.

Finalmente, solicita al Despacho se acceda a las pretensiones de las accionantes y en consecuencia, se ordene al Municipio de Manizales, a CORPOCALDAS, en lo de su competencia y a los particulares vinculados al proceso para que en un término perentorio, adopten las medidas necesarias y realicen las obras tendientes a la mitigación del riesgo para el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos vulnerados.

### **3. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:**

#### **3.1. Presupuestos.**

De conformidad con el Artículo 15 de la Ley 472 de 1998, esta jurisdicción es competente para conocer de la acción impetrada, toda vez que está dirigida contra entidades públicas- **MUNICIPIO DE MANIZALES, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS – CORPOCALDAS, PRIMERA CURADURÍA URBANA DEL MUNICIPIO DE MANIZALES.**

La acción popular es un medio procesal por el cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos mencionados en el artículo 88 de la Constitución Nacional y otros de similar naturaleza que estén definidos por la Ley; esta acción se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

De lo anterior se desprende que la finalidad de esta acción es la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Las acciones populares propenden por la protección de los derechos e intereses colectivos de la comunidad y pueden ser promovidas por cualquier miembro de la colectividad a nombre de ésta cuando ocurra un daño o se amenace un derecho o interés colectivo, ejerciéndose para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio; le pertenece a todos y cada uno de los miembros de la colectividad.

En el caso *sub specie* se pretende por los actores populares la protección de los siguientes derechos.

#### **3.1.1. El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias.**

Conforme a lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la Carta Política, es deber del Estado, a través de las distintas entidades que desarrollan sus funciones, proteger la diversidad e integridad del ambiente y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Ley 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros, la contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables (Literal a). Asimismo, se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la nación o de los particulares.

La Corte Constitucional ha hecho un extenso análisis resaltando la importancia del derecho al medio ambiente sano, determinando lo siguiente en la Sentencia T-724/11:

*“Atendiendo los parámetros establecidos en los artículos 8°, 79, 80 y 95 numeral 8° de la Constitución, entre muchas otras normas superiores, se determinan los derechos y deberes generales que deben regir una correcta relación entre todas las personas y el medio ambiente.*

*En dichas disposiciones se determina que todos los habitantes del territorio colombiano deben gozar un ambiente sano, al igual que se estipula la obligación de velar por su “conservación” y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.*

*En sentencia C-671 de junio 21 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería, se declaró la exequibilidad de la “Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997”, que desarrolla “los preceptos constitucionales que consagran la cooperación internacional en campos indispensables para la preservación de la salud y la vida de las personas, contenidos en el Preámbulo y en los artículos 1, 2 y 9 de la Carta. De igual forma, garantiza y respeta la equidad, la reciprocidad y la conveniencia nacional, que deben inspirar las relaciones internacionales en materia política, económica, social y ecológica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 del Estatuto Supremo”.*

*Dicho pronunciamiento hizo énfasis en “la importancia de los diversos instrumentos internacionales para la protección del medio ambiente, como lo es la Enmienda bajo revisión, ya que ellos permiten concretar y hacer efectivas medidas y acciones para prevenir y contrarrestar las causas que lo deterioran, fijando políticas y metas específicas para cada país con el fin de eliminar o reducir las actividades que generan el impacto negativo sobre el ambiente, atendiendo el grado de injerencia de cada país sobre aquél, siendo de especial consideración los países en vías de desarrollo”. De igual forma, señaló:*

*“... la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Artículo 366 C.P.*

... ..

*La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘**Constitución ecológica**’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección.”*

*(No está en negrilla en el texto original).*

*En el mismo sentido, en la citada sentencia se expresó, respecto a la relación del derecho a un ambiente sano con los derechos a la vida y a la salud:*

*“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por*

*ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”*

*Bajo criterios que deben ser interpretados conforme a los principios, derechos y obligaciones del Estado y de los asociados, refulge la incuestionable grandeza ecológica de nuestra norma de normas<sup>1</sup>, con reafirmada vocación hacia la protección de la naturaleza, ampliamente estatuida a todo lo largo de la preceptiva superior, como en los siguientes textos constitucionales:*

*“(1) la obligación del Estado y de todas las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°); (2) la naturaleza de servicios públicos a cargo del Estado que se asigna a la salud y el saneamiento ambiental (art. 49); (3) la función ecológica, como un elemento inherente al concepto de función social de la propiedad privada (art. 58); (4) la necesidad de considerar la eventualidad de las calamidades ambientales dentro de las variables que las normas sobre crédito agropecuario deben tener en cuenta (art. 66); (5) inclusión de la protección al medio ambiente como uno de los objetivos de la educación (art. 67); (6) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo, y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro efectivo de estos fines (art. 79); (7) la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, prevenir los factores de deterioro ambiental y cooperar con las naciones vecinas en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas (art. 80); (8) la prohibición existente en relación con el ingreso al país de residuos nucleares y desechos tóxicos (art. 81); (9) el deber que el Estado tiene en relación con la defensa del espacio público y su destinación al uso común (art. 82); (10) la procedencia de las acciones de cumplimiento y populares para proteger el derecho a gozar de un medio ambiente sano (arts. 87 y 88); (8) el deber de la persona y del ciudadano de proteger los recursos culturales y naturales del país y de velar por la conservación de un ambiente sano (art. 95, num. 8°); (11) la función congresual de reglamentar, mediante la expedición de leyes, la creación y funcionamiento de corporaciones autónomas regionales (art. 150, num. 7°); (12) la perturbación del orden ecológico como razón que justifica la declaratoria del estado de emergencia y el consiguiente uso de facultades legislativas (art. 215); (13) el deber del Estado de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226); (14) la inclusión del tema ambiental dentro de los objetivos del control fiscal, manifestada en la necesidad de valorar los costos ambientales generados por la gestión pública (art. 267, num. 3°) y en la obligación de que el Contralor General presente al Congreso un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y el medio ambiente (art. 268, num. 7°); (15) la función asignada al Procurador General de la Nación de defender los intereses colectivos, y en especial el ambiente (art. 277, num. 4°); (16) la posibilidad de que los departamentos y municipios ubicados en zonas limítrofes adelanten, junto con sus entidades homólogas de los países vecinos, programas de cooperación e integración dirigidos, entre otros objetivos, a la preservación del medio ambiente (art. 289); (17) la competencia que tienen las asambleas departamentales para regular, por medio de ordenanzas, temas relacionados con el ambiente (art. 300, num. 2°); (18) la consideración de las circunstancias*

---

<sup>1</sup> Art. 4° Const.

*ecológicas como criterio para la asignación de competencias administrativas especiales a los departamentos (art. 302); (19) el régimen especial previsto para el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, uno de cuyos objetivos es la preservación del ambiente y de los recursos naturales del archipiélago (art. 310); (20) la competencia de los concejos municipales para dictar normas relacionadas con el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (art. 313, num. 9°); (21) la asignación mediante ley de un porcentaje de los impuestos municipales sobre la propiedad inmueble a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente (art. 317); (22) las funciones que se atribuyen a los territorios indígenas con respecto a vigilancia sobre los usos del suelo y la preservación de los recursos naturales (art. 330, num. 1° y 5°); (23) la creación de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, la cual tiene dentro de sus objetivos el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables (art. 331); (24) la regla conforme a la cual el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos (art. 332); (25) la posibilidad de limitar, mediante la expedición de leyes, el alcance de la libertad económica, cuando así lo exija el interés social, el ambiente y/o el patrimonio cultural de la Nación (art. 333); (26) la posibilidad de que el Estado intervenga, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales y el uso del suelo, así como en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes, y en los servicios públicos y privados, siendo la preservación de un ambiente sano uno de los objetivos posibles de dicha intervención (art. 334); (27) la necesidad de incluir las políticas ambientales como uno de los elementos esenciales del Plan Nacional de Desarrollo que cuatrienalmente debe expedirse (arts. 339 y 340); (28) el señalamiento de la preservación del ambiente como una de las posibles destinaciones de los recursos del Fondo Nacional de Regalías (art. 361); (29) la inclusión del saneamiento ambiental como uno de los objetivos fundamentales de la actividad del Estado (art. 366).”<sup>2</sup>*

*En sentencia T- 760 de septiembre 25 de 2007, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, se efectuó de nuevo mención a la Constitución “ecológica o verde”, cuando a partir de 1991 se “modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza”. De igual forma, en esa providencia constan, entre otras, las siguientes consideraciones:*

*“... no en pocas oportunidades la jurisprudencia constitucional y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos han resaltado la relevancia jurídica y práctica del derecho a disfrutar de un medio ambiente sano así como su conexión con derechos como la vida y la salud. Específicamente, en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconoció que éste constituye un medio real para posibilitar la vida del hombre en el planeta.*

*‘... la referencia que en el párrafo 1 del artículo 12 del Pacto se hace al ‘más alto nivel posible de salud física y mental’ no se limita al derecho a la atención de la salud. Por el contrario, el historial de la elaboración y la redacción expresa del párrafo 2 del artículo 12 reconoce que el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a*

---

<sup>2</sup> C-944 de octubre 1° de 2008, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

*condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano.*'

*Lo anterior, teniendo en cuenta que desde<sup>3</sup> la Declaración de Estocolmo de 1972<sup>4</sup> la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982<sup>5</sup>, la Declaración de Río<sup>6</sup> y la*

---

<sup>3</sup> "La doctrina que ha estudiado la formación del Derecho Internacional del Medio Ambiente ha definido las características que regían este tipo de normatividad antes de la Declaración de Estocolmo en 1972: (i) 'la mayoría de reglas internacionales sobre la conservación del medio ambiente se presentó dispersa en tratados bilaterales concertados en el marco tradicional de la cooperación transfronteriza' (...); (ii) 'los pocos tratados multilaterales concluidos con un objetivo medioambiental específico se limitaron, bien a proteger ciertas especies (de flora y fauna), elegidas en su mayoría por su mera utilidad económica (...)'. Vid. Remiro Brotóns, Antonio. *Derecho Internacional*. Capítulo XXXIX, pág. 1126. McGraw-Hill, Madrid, 1997."

<sup>4</sup> "Compuesta por 26 principios, en cuyo preámbulo se lee: 'La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972.

*Atenta a la necesidad de un criterio y principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio ambiente humano.*

*Proclama que:*

*1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. (...)*

*Los dos aspectos del medio ambiente humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.*

*2. La Protección y mejoramiento del medio ambiente humano en una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.*

*3. (...) A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la Tierra: niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio por el creado, especialmente en aquel en que vive y trabaja.*

*6. (...) Por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar.*

*Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio más en consonancia con las necesidades y aspiraciones de vida del hombre.'*

*Además, de los principios consignados en esta Declaración, es necesario resaltar, por lo menos, los siguientes:*

**"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 una 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 la fauna silvestre y su hábitat, que se encuentren actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos."*

<sup>5</sup> "Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 37/7 de octubre 28 de 1982. Sobre el conjunto de valores consignados en este documento la Corte no puede dejar de resaltar las siguientes declaraciones y principios:

*"La especie humana es parte de la naturaleza y la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales que son fuente de energía y de materias nutritivas,*

*(...)*

*"Toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco, el hombre ha de guiarse por un código de acción moral,*

*Resolución 45/94 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (sobre la necesidad de asegurar un medio ambiente sano para el bienestar de las personas) se reconoció la existencia de un lazo entre la verdadera realización global de la dignidad humana y un medio ambiente de calidad. Por ejemplo, en el último de los instrumentos mencionados, entre otras, se consignó la siguiente declaración: ‘los hombres y las mujeres tienen derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que les permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tienen la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras’; asimismo enseguida se afirmó: ‘la creciente degradación del medio ambiente podría poner en peligro la propia base de la vida’; y finalmente, a partir de éstas, la Asamblea reconoció que ‘toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para su salud y su bienestar’.*”

*Tales parámetros permiten concluir que el ambiente sano no sólo es considerado como un asunto de interés general, sino como un derecho de rango constitucional del que son titulares todos los seres vivos, incluidas las futuras generaciones, en conexidad con ese inexcusable deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud.*

*Es oportuno hacer referencia a lo indicado por la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU<sup>7</sup>, organismo que procura manifestarse como celoso defensor del ambiente, con frecuencia derivado hacia el frágil concepto de “desarrollo sostenible”, que “satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”.*

---

(...)

*“Los beneficios duraderos que se pueden obtener de la naturaleza dependen de la protección de los procesos ecológicos y los sistemas esenciales para la supervivencia y de la diversidad de las formas de vida, las cuales quedan en peligro cuando el hombre procede a una explotación excesiva o destruye los hábitats naturales,*

*“El deterioro de los sistemas naturales que dimana del consumo excesivo y del abuso de los recursos naturales y la falta de un orden económico adecuado entre los pueblos y los Estados, socavan las estructuras económicas, sociales y políticas de la civilización,*

(...)

#### ***I. PRINCIPIOS GENERALES***

*“1. Se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales.”*

*“2. No se amenazará la viabilidad genética de la tierra; la población de todas las especies, silvestres y domesticadas, se mantendrá a un nivel por lo menos suficiente para garantizar su supervivencia; asimismo, se salvaguardarán los hábitats necesarios para este fin.”*

*“3. Estos principios de conservación se aplicarán a todas las partes de la superficie terrestre, tanto en la tierra como en el mar; se concederá protección especial a aquellas de carácter singular, a los ejemplares representativos de todos los diferentes tipos de ecosistemas y a los hábitats de las especies o en peligro.”*

*“4. Los ecosistemas y los organismos, así como los recursos terrestres, marinos y atmosféricos que son utilizados por el hombre, se administrarán de manera tal de lograr y mantener su productividad óptima y continua sin por ello poner en peligro la integridad de los otros ecosistemas y especies con los que coexistan.*

*“5. Se protegerá a la naturaleza de la destrucción que causan las guerras u otros actos de hostilidad.”*

<sup>6</sup> *Anexa al informe de la conferencia de las naciones unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, del 3 al 14 de junio de 1992. Contiene 27 principios que, aunque pretenden desarrollar los valores de la Declaración de Estocolmo, se reducen a pautas sobre desarrollo sostenible.”*

<sup>7</sup> <http://www.un.org/es/>

*Es en todo caso ostensible que la protección del entorno natural es una indeclinable obligación general de la humanidad de hoy, para preservar inalienables derechos de las generaciones futuras, estando en juego nada menos que la prolongación de la vida en el planeta Tierra”.*

### **3.1.2. La Moralidad Administrativa.**

La Moralidad Administrativa se encuentra plenamente interpretada y consagrada en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, y se le atribuye la categoría de principio de la función pública, de igual manera se establece como derecho colectivo, compuesto por principios, valores y virtudes fundamentales aceptados por la generalidad de los individuos, que deben informar permanentemente las actuaciones del Estado, a través de sus organismos y agentes, con el fin de lograr la convivencia de los ciudadanos, de una manera libre, digna y respetuosa.

### **3.1.3 Derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.**

Ni la Constitución ni la Ley, no obstante consagrar este derecho, contienen una definición. En el informe de ponencia sobre derechos colectivos, presentado por los constituyentes Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero se afirmó: *“En verdad el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros y riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial.”*<sup>8</sup>

A su vez el artículo 2° de la Ley 46 de 1988 que crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, define el desastre <sup>9</sup>, como *“el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.”*

De acuerdo con las anteriores definiciones, la consagración legal de este derecho colectivo pretende garantizar que la comunidad no esté expuesta a sufrir un daño grave originado en un fenómeno natural o por la acción del hombre en forma accidental, cuando estas circunstancias pueden ser evitadas.

Para que proceda la protección de este derecho a través de la acción popular, basta que una comunidad geográficamente determinada sea vulnerable a padecer un evento que tenga el carácter de catastrófico.

Por ello es necesario concretar en la acción popular tanto el peligro potencial como la vulnerabilidad de la comunidad, para poder definir de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado.

## **3.2. Problema jurídico.**

Se plantea la supuesta vulneración de los derechos a la realización de construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, como consecuencia de las obras de construcción del Edificio LA

---

<sup>8</sup>Gaceta constitucional N° 58 de abril 24 de 1991, citada por Pedro Pablo Camargo en “Las Acciones Populares y de Grupo” p. 154.

<sup>9</sup> A partir de la vigencia de la Ley 46 de 1988, se cambió el término “emergencia” por el de desastre.

RIVIERA y construcción de vivienda sobre la ladera, en el sector barrio Aquilino Villegas, contiguo a la Urbanización Villapilar, en la calle 12 entre carreras 3 y 5, pues con las construcciones y remoción de tierra se causan problemas a los vecinos colindantes, *“en el edificio Génesis han aparecido grietas internas como externas, inundaciones en áreas comunes, y se derribó la canaleta o cuneta que recibía las aguas lluvias del edificio”*. De igual manera, se advierte que el sector ha sido tratado por CORPOCALDAS, debido a ser considerado como una zona de alto riesgo y área de tratamiento geotécnico.

### **3.3 Marco Jurídico.**

A efectos de resolver los cargos aducidos en la demanda, se expondrá el marco jurídico en materia de desarrollo de construcciones urbanas respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

El artículo 58 de la Constitución Política busca garantizar la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo de las Leyes civiles, sin se desconocidos o vulnerados por Leyes posteriores. A su vez determina que cuando hay expedición de una Ley por motivos de utilidad pública o interés social, y existiese inconformismo o conflicto por parte de los particulares, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

El artículo 95 ibídem, por su parte, dispone lo siguiente:

*“La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.*

*Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.*

*Son deberes de la persona y del ciudadano:*

- 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;*
- 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;*
- 3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituídas para mantener la independencia y la integridad nacionales.*
- 4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;*
- 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;*
- 6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;*
- 7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;*
- 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;*
- 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.*

La Ley 388 de 1997 Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones, en su artículo 1º señaló como objetivos:

- 1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.*
- 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la*

*preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.*

*3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.*

*4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.*

*5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.*

A su vez, la norma *ibídem*, en su artículo tercero definió los fines de la función pública del urbanismo:

**“Artículo 3°.-** *Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:*

*1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.*

*2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.*

*3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.*

*4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales”.*

En éste sentido, el urbanismo como función pública le compete al Estado, sin embargo, también a los particulares, a las organizaciones sociales y comunitarias y, en general, a todos los que construyen ciudad y territorio, con el fin de preservar el patrimonio cultural y natural.

En lo que tiene que ver con las curadurías urbanas, el artículo 101 la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 9° de la Ley 810 de 2003, dispone que es una función pública que ejerce y le pertenece a los municipios a través de curadores urbanos, particulares encargados de estudiar, tramitar y expedir licencias de urbanismo o construcción en las zonas o áreas de la ciudad que la administración municipal determinó como jurisdicción. El citado artículo dispone:

**“Artículo 9°.** *El artículo 101 de la Ley 388 de 1997 quedará así:*

*Artículo 101. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.*

*La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción.*

*El curador urbano o la entidad competente encargada de ejercer la función pública de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito, municipios o en el departamento de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, serán la entidad encargada de otorgar las licencias de construcción que afecten los bienes de uso bajo la jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional, de acuerdo con lo dispuesto en el Plan*

de Ordenamiento Territorial y previo el concepto técnico favorable de la Dirección General Marítima, Dimar, del Ministerio de Defensa Nacional. La licencia de ocupación temporal del espacio público sobre los bienes de uso públicos bajo jurisdicción de la Dimar será otorgada por la autoridad municipal o distrital competente, así como por la autoridad designada para tal efecto por la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Gobierno Nacional reglamentará la distribución del recaudo que realiza la Dimar por los derechos por concesiones o permisos de utilización de los bienes de uso público bajo su jurisdicción, entre la Dimar y el respectivo municipio, distrito o la Gobernación de San Andrés y Providencia, según el caso.

El ejercicio de la curaduría urbana deberá sujetarse entre otras a las siguientes disposiciones:

1. El alcalde municipal o distrital designará a los curadores urbanos, previo concurso de méritos, a quienes figuren en los primeros lugares de la lista de elegibles, en estricto orden de calificación.

Para ser designado curador deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero civil o posgrado de urbanismo o planificación regional o urbana;

b) Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana.

c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano.

2. Los municipios y distritos podrán establecer, previo concepto favorable del Ministerio de Desarrollo, el número de curadores en su jurisdicción, teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencia urbanísticas, las necesidades del servicio y la sostenibilidad de las curadurías urbanas. En todo caso cuando el municipio o distrito opte por la figura del curador urbano, garantizará que este servicio sea prestado, al menos, por dos de ellos. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.

3. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con las expensas a cargo de los particulares que realicen trámites ante las curadurías urbanas, al igual que lo relacionado con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniéndose en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que sean necesarios para expedirlas.

4. Los curadores urbanos serán designados para periodos individuales de cinco (5) años y podrán ser designados nuevamente para el desempeño de esta función pública, previa evaluación de su desempeño por parte de los alcaldes municipales o distritales, en todo de conformidad con la ley que reglamente las Curadurías y con los términos y procedimientos que para el efecto reglamente el Gobierno Nacional.

5. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Desarrollo Económico continuará cumpliendo con las funciones de coordinación y seguimiento de los curadores urbanos, con el objetivo de orientar y apoyar su adecuada implantación al interior de las administraciones locales.

**6. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será la instancia encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.**

7. Mientras se expide la ley de que habla en el numeral 4 de este artículo, a los curadores urbanos se les aplicarán, en lo pertinente, las normas establecidas en el Estatuto de Notariado y Registro para los casos de vacancia en el cargo, vacaciones y suspensiones temporales y licencias.

8. Ley que reglamente las curadurías determinará entre otros aspectos, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los curadores urbanos, además de los impedimentos para el ejercicio del cargo, que sean aplicables a los curadores y a los integrantes del grupo interdisciplinario de apoyo.

9. Los curadores urbanos harán parte de los Consejos Consultivos de Ordenamiento en los Municipios y Distritos en donde existen.

**Parágrafo.** En todo caso las concesiones y permisos que otorgue la Dimar deberán otorgarse con sujeción a las normas que sobre usos del suelo haya definido el municipio o distrito en su Plan de Ordenamiento Territorial”.

De acuerdo a lo anterior, el numeral 6° del referido artículo confiere a los alcaldes municipales competencia para vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas que otorguen los curadores urbanos, toda vez que éstos ejercen funciones en calidad de autoridades municipales, contraladas directamente por los alcaldes.

Ahora bien, el decreto 1469 de 2010 “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que

desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones”, dispuso en su artículo 1° lo siguiente:

*“Artículo 1°. Licencia urbanística. Es la autorización previa para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen, en los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.*

*La expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo.*

*Parágrafo. Las licencias urbanísticas y sus modalidades podrán ser objeto de prórrogas y modificaciones.*

*Se entiende por prórroga de la licencia la ampliación del término de vigencia de la misma. Se entiende por modificación de la licencia, la introducción de cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a un proyecto con licencia vigente, siempre y cuando cumplan con las normas urbanísticas, arquitectónicas y estructurales y no se afecten espacios de propiedad pública.*

*Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. En los eventos en que haya cambio de dicha normatividad y se pretenda modificar una licencia vigente, se deberá mantener el uso o usos aprobados en la licencia respectiva”.*

En éste sentido, claro está, que es requisito indispensable para la construcción de una obra dentro del casco urbano, la expedición previa de Licencia Urbanística, con la cual se entiende autorizada la labor consecuente para adelantar las respectivas obras, y uso del suelo, autorización y certificación expedida por el Curador Urbano o autoridad competente del Municipio.

### **3.4 Caso Concreto.**

De lo anteriormente expuesto, es claro el inconformismo desatado por los actores frente a la construcción de la vivienda ubicada sobre la ladera en el sector Aquilino Villegas, contiguo a la Urbanización Villapilar, calle 12 entre carreras 3 y 5, de propiedad de la señora Amanda Álvarez Castaño, y que consideran perjudica los derechos invocados en el presente trámite.

A fin de resolver los planteamientos expuestos en la presente acción, procede el despacho a efectuar el análisis del acervo probatorio que obra en el expediente.

Es importante precisar si la vivienda de propiedad de la señora Amanda Álvarez Castaño que se construye en el sector Aquilino Villegas se encuentra sobre un terreno categorizado como área de tratamiento geotécnico o zona de alto riesgo, tal como se describe en el hecho tercero de la demanda.

En contestación de la demanda, la Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas, puntualiza que la ladera a que hacen referencia las demandantes, efectivamente posee tratamiento geotécnico, siendo señalada por el POT de Manizales como ladera de Protección.

Frente a lo anterior, es necesario hacer referencia al artículo 118 del Plan de Ordenamiento Territorial – POT Acuerdo 663 de septiembre 13 de 2007:

**“ARTÍCULO 118.-- MODIFÍCASE** el cuadro **“ÁREAS CON TRATAMIENTO GEOTÉCNICO**, del numeral 2.2.1.3, Componente Urbano, Documento Técnico Soporte del Acuerdo Municipal número 573 de 2003, el cual queda de la siguiente manera:

(...)

DIRECCIÓN	No. ATG	NOMBRE DE COMUNA
Villa Pilar. Urb. Aquilino Villegas. Parte trasera	140	Comuna Atardeceres

(...)

De acuerdo a lo anterior, nótese como el sector materia de estudio, ha sido clasificado por el Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales como área con tratamiento geotécnico, razón por la cual se interpreta que la ladera a la cual se ha hecho referencia en el escrito de demanda se encuentra en la categoría de protección ambiental y al respecto, el artículo 116, dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 116. MODIFÍCASE** el numeral 2.2.1.2., **“LADERAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL”**, Componente Urbano, Documento Técnico Soporte del Acuerdo Municipal número 573 de 2003, el cual queda de la siguiente manera:

**LADERAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL**

*Son aquellas laderas contenidas en el cuadro “Laderas de protección ambiental” que hacen parte integral del presente Plan de Ordenamiento y para cuya definición se integraron criterios geológicos y ambientales”.*

Seguidamente, importante es precisar que el ARTÍCULO 117 del POT, que modificó el cuadro 1, de “Laderas de Protección Ambiental Tratamientos Urbano Ambientales”, del numeral 2.2.1.2, Componente Urbano, Documento Técnico Soporte del Acuerdo Municipal número 573 de 2013, y se observa que en el mismo se encuentra incluida la LADERA VILLAPILAR, veamos:

“(…)

87	LADERA VILLA PILAR. Se localiza en varias franjas independientes al oriente de los barrios Villa Pilar y Campo Hermoso entre las carreras 1D y 8 hasta el perímetro urbano.
----	---

(...)

Al respecto, se ha definido como Áreas con tratamientos geotécnicos:

*“(…) Son aquellas áreas que han sido afectadas por procesos erosivos de origen antrópico o natural (derrumbes, deslizamientos, movimientos en masa, etc.) y en las que ha sido necesaria la realización de obras de estabilización y/o manejo de taludes (zanjas colectoras, muros de contención, gaviones, drenajes, filtros, entre otros). Estas áreas se clasifican como de preservación estricta y en ellas no pueden realizarse intervenciones urbanísticas y o constructivas. Esta limitante es aplicable a las obras nuevas de las mismas características en las cuales no podrán efectuarse intervenciones urbanísticas o constructivas, permitiendo únicamente labores de mantenimiento, con el fin de garantizar que cumplan la función para la cual fueron diseñadas y construidas, dado que cualquier acción modificatoria conllevaría consecuencias impredecibles en el comportamiento del área involucrada”<sup>10</sup>.*

(Subrayas y negrillas del Juzgado).

<sup>10</sup> [http://idea.manizales.unal.edu.co/gestion\\_riesgos/descargas/gestion/Reglamentacion-POT.pdf](http://idea.manizales.unal.edu.co/gestion_riesgos/descargas/gestion/Reglamentacion-POT.pdf)

De lo anteriormente expuesto, es claro que el sector Villa Pilar - Aquilino Villegas de Manizales, trae consigo una ladera que de igual manera se comunica con el barrio Campo hermoso, la cual es objeto de tratamiento geotécnico, y que para tal efecto, se ha dispuesto que no se deben realizar intervenciones urbanísticas o constructivas, pues solo deben llevar consigo la función para la cual fueron diseñadas, esto es, labores exclusivas de mantenimiento.

### 3.5 Análisis Probatorio.

Preceptúan los artículos 174 y siguientes de nuestra ley procesal civil, que, toda decisión judicial se ha de fundar en las pruebas que regular y oportunamente se alleguen al proceso, incumbiendo a las partes principalmente la carga de la prueba, pudiendo y debiendo el juez aún de oficio, decretarlas, de acuerdo al régimen probatorio y a las reglas de la sana crítica.

Tratándose de acciones populares, la Ley 472 de 1998 expresamente ha contemplado en el artículo 30, que la carga de la prueba corresponderá al demandante, con la salvedad de que si por razones de índole técnica o económica éste no la pudiera asumir, deberá el juez suplir dicha deficiencia impartiendo las órdenes necesarias para obtener los elementos probatorios que permitan la emisión del fallo.

En desarrollo del principio de las cargas probatorias, se allegó en este proceso prueba documental y testimonial por las partes, probanzas que es procedente entrar a analizar en este proveído. Veamos:

Se observa a folio 99 del cuaderno 1, oficio librado por parte del Director Técnico de OMPAD a la Secretaría de Planeación Municipal, donde se informó lo siguiente: “se realizó visita ocular al sitio indicado donde se pudo determinar que actualmente **se encuentra en proceso de construcción una vivienda sobre una ladera delimitada como Ladera de Protección Ambiental y área de Amenaza Alta por Deslizamiento**”.

(Subraya y negrilla del Despacho).

Reposa en el expediente, visita técnica realizada por parte de la Secretaría de Planeación de Manizales al predio de la señora Amanda Álvarez Castaño, el día 12 de diciembre de 2012 (folios 123 a 125, C.1), desatando la siguiente observación: “*Durante la visita se encontró la construcción de una vivienda de dos pisos ubicada sobre la ladera de protección, no cuenta con red de alcantarillado y es complejo el cómo se van a empalmar a la red madre, porque el nivel de la casa es más bajo que el nivel de alcantarillado municipal; así mismo se deben construir obras de estabilidad sobre la ladera como colectoras, drenes horizontales y trinchos para garantizar la estabilidad de la misma...*”.

Ahora bien, una vez desarrollada la visita de campo, llevada a cabo el 11 de febrero de 2013 por parte de CORPOCALDAS, el subdirector de infraestructura ambiental, remite oficio al secretario de despacho de la Alcaldía de Manizales (folio 282), informado que se identificó una construcción de dos niveles tipo chalet, en madera y guadua, sin manejo de aguas lluvias a nivel de cubierta, y con un vertimiento directo de las aguas residuales, a los canales construidos por CRASMA, agrega que el movimiento de tierra para la construcción del chalet fue dispuesto a media ladera, **sin ningún tipo de obra de confinamiento, constituyéndose en una potencial situación de amenaza en este talud**, y que teniendo en consideración que se adelanta dicha construcción y los problemas que se podrían generar en la ladera, con posible afectación de las obras de estabilidad de taludes y manejos de aguas lluvias construidas por la antigua CRASMA, y de la infraestructura circundante, solicitan a esa dependencia verificar la situación denunciada, a fin de determinar si la misma cumple con todos los requisitos legales para su desarrollo en una ladera que históricamente ha presentado problemas de inestabilidad.

A través de oficio fechado el 6 de marzo de 2013 y expedido por la Secretaría de Medio Ambiente – Oficina de Restitución de Laderas, refirió que en extenso recorrido por la ladera se constató que no existe deforestación ni escombros sobre la misma y que se comprobó que las canaletas y obras de estabilidad se encuentran despejadas y limpias (folio 180, C.1).

Ahora bien, en respuesta otorgada por la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, la entidad aduce que efectivamente la ladera posee tratamiento geotécnico, la cual ha sido señalada por el POT de Manizales como ladera de Protección.

La Corporación Autónoma Regional de Caldas, en el escrito de contestación de la demanda, define a las Laderas de Protección Ambiental Urbana como aquellas que están enmarcadas bien sea por las condiciones de amenaza por deslizamiento, por poseer obras con tratamientos geotécnicos o por poseer una cobertura vegetal de importancia ecosistémica. Afirma que es importante tener en cuenta que en las laderas que hayan sido objeto de obras o estabilización y manejo de taludes, y que en este sentido, no deben realizarse intervenciones urbanísticas, procurando garantizar el cumplimiento único de la función para la que fueron diseñadas y construidas, dado que cualquier acción modificadora conlleva consecuencias impredecibles en el comportamiento del área involucrada.

Seguidamente, se observa a folios 278 a 280, a través de oficio 2013-IE-00004375 del 14 de marzo de 2013 la insistencia del subdirector de Infraestructura ambiental, respecto a que no se debe intervenir sobre laderas de protección ambiental, pues cuando estas laderas son de alta pendiente son objeto de remoción de la cobertura vegetal de protección, el suelo no se encuentra bien protegido por la vegetación, se favorece la acción de las aguas lluvias y de escorrentía, que desprenden y arrastran porciones de suelo hacia drenajes circundantes. A su vez, manifiesta que las laderas de protección ambiental urbana están definidas por presentar condiciones de amenaza por deslizamiento, tratamientos geotécnicos o una cobertura vegetal de importancia ecosistémica con especies de flora y fauna importantes y como parte de corredores de migración biológica. Frente a lo analizado en el referido oficio, la Corporación Autónoma precisa recomendaciones, dentro de las cuales se destacan:

*“...un adecuado manejo, tanto de las aguas lluvias en todas las viviendas y edificaciones circundantes a la ladera de protección ambiental (mediante zanjas colectoras perimetrales, canaletas y bajantes), como de las aguas de escorrentía de la ladera en cuestión, de tal forma que todas las anteriores, garanticen entregas adecuadas al sistema de alcantarillado o las obras para el manejo de aguas existentes en el sector. Lo anterior también debe ir acompañado de un adecuado manejo de los residuos sólidos (escombros, desechos y basuras), de tal forma que no se dispongan sobre los terrenos de los patios de las casa que dan sobre la ladera, a fin de que no generen sobrecarga sobre la misma, favoreciendo problemáticas de inestabilidad en la ladera”.*

*“Es importante realizar una verificación e inspección al área aledaña al lote, sobre la ladera de protección, a fin de identificar posibles afectaciones a las obras existentes; así como la necesidad de construir obras complementarias para el manejo de aguas lluvias y de estabilidad, luego de las intervenciones realizadas en el sitio”.*

El señor Cesar Arturo Hoyos Giraldo, vecino de la localidad objeto de la presente acción, declaró como testigo el día 9 de julio de 2013 (folios 1 y 2, C.2), manifestando que una vez se percató de la construcción que se llevaba a cabo en el predio aledaño, interpretó que al finalizar la misma, se estaba construyendo una pantalla de contención de tierras, de lo cual dice no haber sucedido, por otra parte, exterioriza además, que con retroexcavadoras tumbaron alrededor de 6 a 8 árboles de gran dimensión, denuncia que presentó ante control urbano pero que nunca se supo nada al respecto; manifiesta que la casa no posee los canales del techo, dice que el patio de uno de los apartamentos del edificio génesis esta presentando

agrietamientos. Dice que la ladera esta en sentido norte sur desde la urbanización Horizonte hasta Atalaya, que ha sido declarada ladera de alto riesgo y que en el año 2003 hubo un deslizamiento de gran tamaño, y ha sido tratada por la OMPAD y CRAMSA.

El señor José Alirio Tamayo Álvarez, abogado, Profesional Universitario de la Secretaría del Medio Ambiente, en declaración (folios 1 y 2, C4), manifestó que se desarrolló visita ocular, constatando que se estaba construyendo un edificio y efectivamente le exhibieron la licencia de construcción, y que en visita posterior, se constató que respecto a la vivienda, no la estaban construyendo, pues la misma ya existía allí, y que al hablar con los ocupantes manifestó “la señora” que alrededor de 5 meses vivía allí, y que llevaba muchos años en el sector pero que había remodelado la vivienda porque estaba muy antigua y la había hecho en construcción más fina. Aduce que inmediatamente se hizo un recorrido por la ladera con uno de los obreros de la construcción, y durante el recorrido no se evidencio ningún daño como deforestación o retiro de arboles, agrega que las canaletas estaban limpias y despejadas sin presenciar construcción sobre las canaletas, que de igual manera, no se encontraron escombros, tampoco se encontró deposito de aguas negras sobre las canaletas. Manifiesta que hasta el momento no se observa que se haya afectado la ladera, ni que se hayan tumbado árboles, ni que las obras de estabilidad hayan sido afectadas, por lo tanto aduce que no se ha continuado con el proceso, que continúa con inspección y control en caso se origine un evento nuevo que afecte la ladera.

El señor Gonzalo Iván López Carvajal, Geólogo, profesional Especializado en la Subdirección de Infraestructura Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, quien brinda asesoría desde el punto de vista de riesgo ambiental por amenaza, deslizamiento o laderas, como testigo de la presente acción manifestó en declaración (folios 4 y 5, C.4) que conoce de las solicitudes que atendió con respecto a una asesoría en primera instancia por tema de humedades en el Edificio Génesis y que posteriormente conoció el caso referido del tema de una construcción en un lote contiguo al edificio Génesis; aduce que en la primera solicitud se hicieron unas recomendaciones con respecto al manejo de agua y se expresó que las humedades podrían estar relacionadas con el tema de la existencia del lote al descubierto y algunas aguas que pudieran estar fluyendo hacia el edificio, agrega que posteriormente se identificó una intervención en el lote, generando una acción popular frente al tema y por lo cual, se solicitó una asesoría donde se identifica en la misma, la existencia de la ladera de protección de área de tratamiento geotécnico y una intervención del lote como tal. Agrega que **existe una ladera de protección que se encuentra ubicada en la parte posterior de las edificaciones del Edificio Génesis, Condominio Atalaya y gran parte del sector Aquilino Villegas.** Declara que como concepto previo, la corporación como administradora de los recursos naturales asesora desde el punto de vista de tema riesgo, asume que la competencia para este tipo de consultas es a través del municipio, planeación municipal, curadurías urbanas, los entes relacionados con temas constructivos y que la corporación no posee facultades sancionatorias frente a construcción o licencias de construcción, toda vez que, brinda asesoría a la comunidad desde el punto de vista riesgo, como manejar aguas y problemáticas, pero respecto al uso del suelo y edificación no hace parte de las competencias ambientales.

- La inspección judicial que realizó el Despacho al sector objeto de la presente acción, la cual contiene material fotográfico (fls. 124 a 131, C. 3), inició el recorrido de inspección frente a la construcción denominada LA RIVIERA, ubicada enseguida del Edificio Génesis, Calle 12 No. 4ª -05

En la diligencia se evidenció lo siguiente:

- En el sector se visualiza obra realizada por CORPOCALDAS en el año 2003, la cual se desarrolló para darle estabilidad a la ladera.

- La vivienda donde habita la señora Amanda Álvarez, no cuenta ni con canaletas ni bajantes para el manejo de aguas lluvias y según intervención y advertencia en la diligencia por parte del personal asistente de CORPOCALDAS, esto conlleva a debilitar la ladera.

Con las pruebas anteriormente relacionadas no queda duda alguna para éste Operador Jurídico que la ladera sobre la cual se construye la vivienda de la señora Amanda Álvarez Castro, posee tratamiento geotécnico y ha sido señalada claramente en el POT de la ciudad de Manizales como LADERA DE PROTECCIÓN, lo cual es ratificado por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS (folio 256).

Igualmente, quedó demostrado que la ladera al poseer obra o tratamiento geotécnico, no es apta para que en la misma se realicen intervenciones urbanísticas, pues de acuerdo a su antecedente ambiental, solo debe ser intervenida para el respectivo tratamiento o mantenimiento. Al respecto, se itera lo manifestado por la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS:

*“(...) es importante puntualizar que la ladera a que hacen referencia las demandantes, efectivamente posee tratamiento geotécnico; esta ladera (localizada dentro del perímetro urbano) ha sido señalada en el POT de Manizales (Versión 2007) como ladera de Protección...”*

(...)

*Con respecto a las Laderas de Protección Ambiental Urbana son aquellas para cuya definición se integran criterios de carácter geológico y ambiental. Éstas están enmarcadas bien sea por las condiciones de Amenaza por Deslizamiento, por poseer obras con tratamientos geotécnicos o por poseer una cobertura vegetal de importancia ecosistémica. Sin embargo es substancial indicar con respecto a las áreas con tratamientos geotécnicos, es decir, aquellas que fueron sujetas a obras de estabilización y/o manejo de taludes (zanjas colectoras, entre otras), que sobre estas zonas no deben realizarse intervenciones urbanísticas, procurando por garantizar el cumplimiento único de la función para la que fueron diseñadas y construidas, permitiendo en principio, únicamente labores de mantenimiento dado que cualquier acción modificatoria conlleva consecuencias impredecibles en el comportamiento del área involucrada”.*

Ahora bien, no se puede dejar pasar por alto, la declaración rendida por la señora Amanda Álvarez Castaño, el día 25 de Octubre de 2012 ante la Oficina de Control Urbano del Municipio de Manizales (folios 85 y 86, C.1), sobresaliendo lo que a continuación se referenciará:

*“(...) **Manifiéstele** al despacho que tiene para decir al respecto. **CONTESTADO:** Esto fue hace dos meses más o menos, me dieron escrituras del lote por un proceso de posesión que gané de 24 años, entonces me arrimé a la oficina del predial, debía pagar 8.500.000, entonces me acerqué a la notaría 4ª, con el Doctor Felipe Zamora para pedir asesoría, entre varios me ofrecían dinero para el lote, a través de la notaría me entrevistaron con el señor RAMIRO VERGARA y le dije que si para yo vender ese lote necesito que me pases la casa más abajo, mi casita este fue el trato me la pasara con buenas bases, donde es mi lote, para que él hiciera el edificio, don RAMIRO me dice claro doña Amanda, yo como no le pedí plata sino propiedades, apartamentos de donde van a construir me pagaba con eso, él me da en el edificio donde van a construir propiedades. El aceptó y comenzaron a pasarme la casita hace mes y pucho, de ahí para adelante me están haciendo la casita...”*

*... **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho si cuenta con autorización de alguna de las curadurías urbanas. **CONTESTADO:** No la tengo doctor. **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho si actualmente están construyendo. **CONTESTADO:** Si doctor (...).*

De igual manera, el día 25 de octubre de 2012, el señor Ramiro Vergara Valencia, rindió declaración ante la Oficina de Control Urbano del Municipio de Manizales (folios 88 a 90, C.1), manifestando lo siguiente:

“(…) **Manifiéstele** al despacho que tiene para decir al respecto. **CONTESTADO:** Yo a la señora le compré en lote urbano con la escritura pública número 3374 de 25 de agosto de 2012 de la Notaría Cuarta de Manizales, debidamente registrada en instrumentos públicos, copia que estoy en capacidad de aportar al proceso, en cuyo negocio se le prometió un apartamento en dicha construcción que se hará más adelante cuando se haga el proyecto, de ahí se le da un apartamento, un apartamento en Bella Montaña al que ya se le hicieron las escrituras, y pidió que se le trasladara la casa que estaba en lote urbano para la ladera del lote rural, ya que ella manifiesta que también es de ella, o que tiene escrituras sobre este predio, quiero dejar muy claro, que no ella se firmó y se le recomendó que no tenía nada de responsabilidad sobre dicho traslado, que se le facilitó los medios para dicha construcción o dicho traslado, pero quiero dejar muy claro que siempre se le dijo sobre el riesgo y no tenía idea si se podría sacar licencia, y ella lo que manifiestaba era que no estaba invadiendo, por ende firmamos un documento donde salvo responsabilidades sobre dicho traslado del cual puedo aportar copia. **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho cuando se llevó o viene llevándose a cabo según el caso la ejecución de la obra. **CONTESTADO:** Hace mes y medio. **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho si cuenta con autorización de alguna de las curadurías urbanas. **CONTESTADO:** No. **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho si actualmente están construyendo. **CONTESTADO:** No se. **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho el número de metros cuadrados construidos. **CONTESTADO:** Tiene 9 de fondo por seis de frente. **PREGUNTADO** Manifiéstele al despacho quien es el responsable de la construcción. **CONTESTADO:** Como dueña es ella, simplemente en el negocio quedó que yo solamente estoy daba una plata para dicho traslado de la casa existente a la nueva (…)”.

Ahora bien, el documento al cual hace referencia el señor RAMIRO VERGARA VALENCIA, donde aduce “salvar responsabilidades” sobre el traslado de la vivienda de la señora Amanda Álvarez Castaño, es el “OTRO SI A CONTRATO DE PROMESA DE COMPRAVENTA CELEBRADO EL DÍA VEINTICINCO DE AGOSTO DE 2012 LOTE No. 2 SITUADO EN LA URBANIZACIÓN VILLAPILAR A UN LADO DEL EDIFICIO GÉNESIS, CALLE 12 No, 4ª – 05 DE MANIZALES”, documento en el cual, quedó estipulado lo siguiente:

“(…) En la mencionada PROMESA DE COMPRAVENTA QUEDÓ ESTIPULADO EN LA CLAUSULA TERCERA: PRECIO: “...c) Una casa de habitación que se construirá en madera en el lote contiguo al lote materia de venta identificado con la ficha catastral No. 0-01-0020-0100-001, que se compromete ha realizar el prominente comprador señor RAMIRO VERGARA VALENCIA, totalmente terminada con sus respectivos acabados y la cual estará compuesta por tres (3) alcobas, sala comedor y cocina....” Al respecto, se debe aclarar que ES TRASLADAR la casa de Habitación de la Sra. Amanda Álvarez del Lote de Terreno materia de la Promesa de Compraventa a Lote de Terreno contiguo también de su propiedad. Además, se aclara que EL PROMINENTE COMPRADOR persuadió a la PROMINENTE VENDEDORA y su familia sobre los inconvenientes que pudiera provocar dicho traslado al predio de la sra Álvarez. No obstante lo anterior, la señora Amanda Álvarez acompañada de su familia ratificaron su deseo de trasladar su casa de habitación a dicho predio. QUEDA PUES EXONERADO EL SEÑOR RAMIRO VERGARA DE CUALQUIER RESPONSABILIDAD QUE SE PUDIESE PRESENTAR AL TRASLADAR DICHA CONSTRUCCIÓN A ESTE SITIO DE PROPIEDAD DE LA SEÑORA AMANDA ÁLVAREZ CASTAÑO. PARA CONSTANCIA SE FIRMA EL PRESENTE OTRO SI AL CONTRATO DE PROMESA DE COMPRAVENTA A LOS 23 DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DE 2012 (...)”<sup>11</sup>

(Subraya y negrilla del Despacho).

De lo anteriormente reseñado, se da claridad y se conoce el origen de la presente demanda, si bien, el análisis del contenido plasmado en el negocio y las clausulas establecidas en el contrato suscrito entre el señor Ramiro Vergara Valencia y la señora Amanda Álvarez Castaño, hacen parte de una controversia de rango legal que escaparía de la esfera de este trámite constitucional, no es óbice para que dentro de esta acción popular quede al descubierto la irresponsabilidad en la que incurrieron los dos ciudadanos ya referidos, por su parte, la señora Amanda Álvarez no solicitó previamente, como debe ser, la licencia de construcción de la vivienda, y de igual manera, el señor Ramiro Vergara, quien manifestó en contestación de la demanda ser un “constructor independiente de la ciudad de Manizales desde hace más de 20 años, reconocido en la rama de la construcción como

<sup>11</sup> Obra a folios 91 a 93, Cuaderno 1 de la actuación.

*persona honorable, responsable y acatador de la norma y el respeto a los demás”... “constructor de basta experiencia”<sup>12</sup>*, no puede justificar ahora, como defensa, el actuar bajo una clausula a través de la cual persuade cualquier tipo de responsabilidad frente a la construcción en ladera de la vivienda de la señora Amanda Álvarez, pues de ser así, se estaría ignorando la disciplina de la ingeniería civil profesional que emplea necesariamente condiciones de cálculo, física, construcción y mantenimiento de las infraestructuras emplazadas en el entorno asignado, por otra parte se estaría desconociendo la ética profesional.

Sumado a lo anterior, obsérvese la contradicción en la que incurre el señor Ramiro Vergara Valencia, dado que en la declaración rendida ante la Oficina de Control Urbano de Manizales, manifestó que la responsabilidad sobre dicho traslado (vivienda de la señora Amanda), *“no era sino colaboración y un dinero para hacer dicho traslado”*, pues **le parecía muy riesgoso por ser ladera**, y en contestación de la demanda, manifestó claramente que el lote de terreno materia de discordia no constituye riesgo ni pone en peligro el bienestar colectivo de la población vecina ni la vida de las personas, adujo además, que no existe derecho fundamental vulnerado, ni perjuicio irremediable que deba ser prevenido.

Ahora bien, dentro del proceso de Infracción a la Norma Urbanística adelantado por la Alcaldía del Municipio de Manizales – Control Urbanístico, reposa a folio 119 del cuaderno 3 oficio S.P.M. 1849-13 del 20 de junio de 2013, expedido por el Secretario de Despacho de la Secretaría de Planeación Municipal dirigido al abogado Álvaro Homero León Patiño, donde se demarcó lo siguiente:

*“En atención al comunicado de la referencia, acerca de la solicitud de realizar visita técnica al predio ubicado en la Calle 12 No. 4-99 sector Aquilino Villegas del Barrio Villapilar, nos permitimos manifestarle:*

- 1- Una vez realizada la inspección ocular y después de tomar los puntos de ubicación de la vivienda con el GPS cotejándolos con el aplicativo Arc Reader Consulta\_tematic\_urbana\_pot Acuerdo 663 de 20117; se verifico que la construcción se encuentra sobre la Ladera Perimetral Antigua Vía a Arauca la cual presenta Amenaza Alta por deslizamiento Plano AU-8-1 (ver anexo).*
- 2- Cabe agregar que las demás peticiones no son competencia de la Secretaría de Planeación Municipal, dado esto el presente oficio se remitirá a la Unidad de Gestión del Riesgo (UGR); ya que dicha entidad es la competente para dar solución a los numerales 2,3,4,5,6,7; de su solicitud”.*

De igual manera, en oficio UGR 799 GED 20130-13; 20131 y 20132-13 (folios 120 a 121, Cuaderno 3), expedido por el Director Técnico de la Unidad de Gestión del Riesgo – UGR de la Alcaldía de Manizales y dirigido al apoderado de la señora Amanda Álvarez, se exteriorizó lo siguiente:

*“... el lote donde se construyó la vivienda donde actualmente reside la señora Amanda Álvarez Castaño, y que según se manifiesta en el numeral 4 de la petición, fue construida por el señor Ramiro Vergara Valencia, se encuentra por fuera de lote de terreno que según el numeral 1 de la petición fue vendido en su momento por la señora Amanda Álvarez Castaño al señor Ramiro Vergara Valencia. En visto de lo expuesto, y a concepto de esta Unidad, los hechos y actividades que rodearon la construcción de esta vivienda son totalmente ajenos e independientes a la Licencia de Movimiento de Tierras y Licencia de Construcción expedido por la Curaduría Urbana para el predio con ficha catastral 1-04-0405-0126-000 adquirido por el señor Ramiro Vergara Valencia, es decir, la Licencia NO aplicaba o autorizaba para la construcción de esta vivienda.*

*De conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial POT vigente, Acuerdo Municipal 663 de 2007, el predio con ficha catastral 1-04-0405-0126-000 donde actualmente se viene desarrollando el proyecto urbanístico multifamiliar denominado edificio La Riviera presenta aptitud o usos de suelo para la construcción de edificaciones.*

---

<sup>12</sup> Folios 128 y 129, Cuaderno 1 de la actuación.

*La vivienda donde actualmente reside la señora Amanda Álvarez Castaño se construyó en una zona delimitada como de Amenaza Alta por Deslizamiento y en uso de Suelo de Protección, conforme el Plan de Ordenamiento Territorial POT, por lo tanto, se están violando las disposiciones del POT en el sentido de que la ladera donde se construyó la vivienda se considera como un área protegida o de preservación estricta donde no se permite ningún tipo de construcción...”*

Nótese de lo anterior, el riesgo inminente en el que se encuentra la señora Amanda Álvarez Castaño y su núcleo familiar, de igual manera, los integrantes de los hogares aledaños, en virtud ha haberse desarrollado la construcción de la vivienda en la Ladera Perimetral Antigua Vía a Arauca, de la cual claramente se determinó que presenta Amenaza Alta por deslizamiento, ladera que tiene tratamiento geotécnico y según las disposiciones no puede ser objeto de modificaciones o implantes urbanísticos, y en éste sentido queda al descubierto la infracción cometida desacatando lo establecido en el POT para la ciudad de Manizales.

El artículo 311 de la Constitución política señala:

*“ARTICULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, **ordenar el desarrollo de su territorio**, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.”*

A su vez el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 6 de la ley 1551 de 2012, precisa un poco mas estas funciones al expresar que corresponde al municipio:

**“Artículo 3°. Funciones de los municipios.**

*Corresponde al municipio:*

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

*(...)*

*3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.*

*(...)*

*7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional.*

*(...)*

*9. **Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes** y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.*

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

*(...)*

*14. Autorizar y aprobar, de acuerdo con la disponibilidad de servicios públicos, **programas de desarrollo de Vivienda** ejerciendo las funciones de vigilancia necesarias...”*

Igualmente la Ley 388 de 1997 “por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”, que en su artículo 1º señala:

**“...3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres...”**

El artículo 104 ibídem expone:

**“...4. Multas sucesivas entre treinta (30) y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales, para quienes ocupen en forma permanente los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades municipales o distritales, además de la demolición del crecimiento y la suspensión de servicios públicos, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá darse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual del parque o zona verde...”** (Negrillas y subrayas del Despacho)

En atención a las normas mencionadas, el control del desarrollo urbanístico corresponde a la administración municipal, la cual, además de estar obligada a proferir los actos generales relacionados con el ordenamiento territorial, cuenta con los poderes suficientes para impedir que se desarrollen proyectos de urbanización que no cumplan con las disposiciones legales.

De acuerdo a la normativa anterior, desde ya se advierte que le asiste razón a la entidad vinculada en el presente trámite, Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS al manifestar que el permiso o autorización para intervenir en este tipo de laderas con fines urbanísticos corresponde al Municipio de Manizales y a las Curadurías Urbanas, todo lo concerniente a permisos de construcción y clasificación de laderas, es labor del ente territorial municipal.

Ahora bien, frente a la licencia urbanística previa para adelantar obras de urbanización, esta ha sido definida por el Decreto 1469 de 2010 de la siguiente manera:

**“Artículo 1º. Licencia urbanística. Es la autorización previa para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen, en los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.**

**La expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo.**

*Parágrafo. Las licencias urbanísticas y sus modalidades podrán ser objeto de prórrogas y modificaciones.*

*Se entiende por prórroga de la licencia la ampliación del término de vigencia de la misma. Se entiende por modificación de la licencia, la introducción de cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a un proyecto con licencia vigente, siempre y cuando cumplan con las normas urbanísticas, arquitectónicas y estructurales y no se afecten espacios de propiedad pública.*

*Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. En los eventos en que haya cambio de dicha normatividad y se pretenda modificar una licencia vigente, se deberá mantener el uso o usos aprobados en la licencia respectiva”.*

(Subraya y negrilla del Juzgado)

El artículo 2° señala las categorías y clases de licencias:

*“Artículo 2°. Clases de licencias. Las licencias urbanísticas serán de:*

*1. Urbanización.*

*(...)”*

El artículo 3° *ibidem* señala que la competencia corresponde al ente territorial municipal a través de sus curadores urbanos:

*“Artículo 3°. Competencia. El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente.*

*La expedición de las licencias de intervención y ocupación del espacio público de que trata el numeral 5 del artículo anterior será competencia de los municipios y distritos. No obstante, los curadores urbanos al expedir licencias de construcción para predios que se ubiquen en sectores urbanizados o desarrollados podrán autorizar la reconstrucción o rehabilitación de los andenes colindantes con el predio o predios objeto de licencia, la cual se otorgará siguiendo las normas y demás especificaciones de diseño, construcción y accesibilidad definidas por la reglamentación vigente para la intervención del espacio público. Sin perjuicio de lo anterior, en ningún caso se podrá desmejorar las condiciones existentes en el espacio público antes de la ejecución de la obra”.*

Se vislumbra de lo anterior, la exigencia previa para construir en área urbana, que desconoció y no tuvo en cuenta la señora Amanda Álvarez, pese a tener conocimiento sobre el trámite, lo cual claramente exterioriza una posible infracción a la norma urbanística, razón por la cual, en esta instancia se hará referencia al artículo 104 de la Ley 388 de 1997 que reza lo siguiente:

*“Artículo 104.- [Modificado por el art. 2 de la Ley 810 de 2003](#). Sanciones urbanísticas. El artículo 66 de la Ley 9 de 1989, quedará así:*

*“Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones que a continuación se determinan, por parte de los alcaldes municipales y distritales y el gobernador del departamento especial de San Andrés y Providencia, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren:*

*1. Multas sucesivas que oscilarán entre cien (100) y quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no urbanizables o parcelables, además de la orden policiva de demolición de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.*

*En la misma sanción incurrirán quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos afectados al plan vial, de infraestructura de servicios públicos domiciliarios o destinados a equipamientos públicos. **Si la construcción, urbanización o parcelación se desarrollan en terrenos de protección ambiental, o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico, la cuantía de las multas se incrementará hasta en un ciento por ciento (100%) sobre las sumas aquí señaladas, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones legales a que haya lugar.***

*2. Multas sucesivas que oscilarán entre setenta (70) y cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia, además de la orden policiva de suspensión y sellamiento de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.*

*En la misma sanción incurrirán quienes demuelan inmuebles declarados de conservación arquitectónica o realicen intervenciones sobre los mismos sin la licencia respectiva, o incumplan las obligaciones de adecuada conservación, sin perjuicio de la obligación de reconstrucción que más adelante se señala, así como quienes usen o destinen inmuebles en contravención a las normas sobre usos del suelo.*

3. Multas sucesivas que oscilarán entre cincuenta (50) y trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, en contravención a lo preceptuado en la licencia, o cuando ésta haya caducado, además de la orden policiva de suspensión y sellamiento de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes destinen un inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia, o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos.

4. Multas sucesivas entre treinta (30) y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales, para quienes ocupen en forma permanente los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades municipales o distritales, además de la demolición del crecimiento y la suspensión de servicios públicos, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá darse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual del parque o zona verde.

En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en áreas que formen parte del espacio público, sin la debida licencia o contraviniéndola, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos que más adelante se señala.

5. La demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia.

**Parágrafo 1°.-** Si dentro de los plazos señalados al efecto los infractores no se adecuan a las normas, ya sea demoliendo las obras realizadas en terrenos no urbanizables o parcelables, solicitando la licencia correspondiente cuando a ello hubiere lugar o ajustando las obras a la licencia se procederá por la autoridad competente a la imposición de nuevas multas sucesivas, en la cuantía que corresponda teniendo en cuenta la reincidencia o reiteración de la conducta infractora, sin perjuicio de la orden de demolición, cuando a ello hubiere lugar y la ratificación de la suspensión de los servicios públicos domiciliarios.

**Parágrafo 2°.-** El producto de estas multas ingresará al tesoro municipal, distrital o del departamento especial de San Andrés y Providencia, y se destinará a la financiación de programas de reubicación de los habitantes en zonas de alto riesgo, si los hubiere. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-495 de 1998.

(Subraya el Despacho)

De lo anteriormente referenciado, de las pruebas relacionadas y las cuales cuentan con plena validez dentro del presente trámite en atención a que no fueron objeto de tacha ni pronunciamiento alguno por las partes, se matiza que si bien el municipio de Manizales ha efectuado gestiones relacionadas con su deber legal, llevando a cabo el Proceso de Infracción a la Norma Urbanística con No. De Exp – 283 -2012, iniciado el 24 de octubre de 2012, éste no ha proferido acto motivado que ejerza las facultades sancionatorias que le da la Ley, en razón a que no se ha decidido de fondo el referido proceso, como tampoco, se encuentra demostrado que el ente territorial haya adelantado las campañas de prevención en el sector, lo cual, como se expresó, le compete de conformidad con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997 “por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991.

Igualmente, dentro del respectivo trámite se probó que los habitantes del sector Aquilino Villegas – Villa Pilar, se encuentran en riesgo debido a la construcción de la vivienda urbana de la señora Amanda Álvarez Castaño sobre una ladera de protección que ha sido objeto de tratamiento geotécnico, de igual forma, el núcleo familiar de la propietaria se encuentra en riesgo inminente, lo anterior es innegable, en atención al contenido que frente al tema dispone el Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales – POT y frente a lo conceptuado por la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS ente totalmente idóneo para el presente caso, por ser gestor ambiental para el desarrollo sostenible del Departamento de Caldas, siendo lo anterior, soporte probatorio contundente del presente asunto en cuanto a la vulnerabilidad de las viviendas y habitantes del sector, además de evidenciarse a través del informe de visita técnica por parte de CORPOCALDAS, las dificultades que se podrían presentar respecto a la red de alcantarillado, y la necesidad de construir obras de estabilidad sobre la ladera como

colectoras, drenes horizontales y trinchos para garantizar estabilidad. En el mismo informe se recomendó suspender obras como medida preventiva y solicitar asesoría de las Curadurías Urbanas del Municipio. De igual manera, importante es iterar la advertencia plasmada por CORPOCALDAS, en atención a que no se deben realizar intervenciones urbanísticas en aéreas con tratamiento geotécnico, en este caso, por tratarse de ladera de Protección Ambiental, integrando criterios de carácter geológico y ambiental.

Al respecto el H. Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, tal es el caso de la Sentencia del once (11) de junio de dos mil cuatro (2004), Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, Radicado: 25000-23-27-000-2000-0285-01(AP-0285), en la cual refirió:

*“Ni la Constitución ni la Ley contienen una definición del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. De acuerdo con las anteriores definiciones, es posible concluir que la consagración legal de este derecho colectivo pretende garantizar que la comunidad no esté expuesta a sufrir un daño grave originado en un fenómeno natural o por la acción del hombre en forma accidental, cuando estas circunstancias pueden ser evitadas. Para que proceda la protección de este derecho a través de la acción popular, basta que una comunidad geográficamente determinada sea vulnerable a padecer un evento que tenga el carácter de catastrófico. Por ello es necesario concretar en la acción popular tanto el peligro potencial como la vulnerabilidad de la comunidad, para que el juez pueda definir de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado. Ello no es posible cuando se plantea en forma abstracta la posible ocurrencia de un desastre, como por ejemplo cuando genéricamente se señala la posibilidad de un terremoto pero sin precisar la vulnerabilidad de la zona. Se deduce que el desastre que según el actor amenaza a estos municipios es el de incendio, siniestro que regularmente ocurre por la acción del hombre y cuyo riesgo aumenta por el crecimiento y desarrollo de las comunidades; la introducción de nuevos productos y procesos; nuevos sistemas y modalidades para la construcción de edificaciones, o por el incremento en el uso de energía. Si bien esta norma obliga a los distritos, municipios y entidades territoriales indígenas a prevenir y controlar incendios y demás calamidades conexas a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales o Voluntarios, debe preguntarse si la demora en el desarrollo de la norma por parte de algunos entes territoriales conduce inexorablemente a la vulneración del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. Este interrogante se resuelve teniendo en cuenta las condiciones individuales de cada municipio, pues en muchos de ellos existen mecanismos alternos de prevención de desastres, que dependiendo del peligro potencial y su vulnerabilidad frente al mismo deben ser analizados...”*

También se ha pronunciado el Consejo de Estado sobre la obligación que recae sobre el ente territorial municipal en el sentido de adoptar las medidas necesarias para prevenir y atender los desastres dentro de su jurisdicción:

***“MUNICIPIOS - Están obligados a tomar las medidas para prevenir y atender desastres en su jurisdicción / ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE DESASTRES - Competencia de los municipios / PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES - Financiación***

*La Sala considera claro que las políticas Municipales deben dirigirse a la prevención integral de riesgos en diferentes ámbitos tales como el financiero, estructural, jurídico y educativo y no solo se atiendan los desastres durante su ocurrencia. El Municipio está obligado a tomar las medidas para prevenir y atender los desastres en su jurisdicción, como lo ordenan los artículos 76 y 78 de la Ley 715 de 2001, cuyo tenor literal dispone: «Artículo 76. [...] corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: 76.9. En prevención y atención de desastres: Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán: 76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción. 76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos”<sup>13</sup>.*

Frente a la competencia de las Corporaciones Autónomas ha dispuesto:

<sup>13</sup> NOTA DE RELATORÍA: Sentencia CE, S1, AP-02216, 2007/03/01, M.P, Camilo Arciniegas Andrade.

“Las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, frente a la prevención de desastres, no se agotan en la realización de visitas técnicas o en asesorías de la misma naturaleza, sino que deben adelantar los programas de adecuación necesarios en zonas de alto riesgo, en concurrencia con las Administraciones Municipales o Distritales, máxime si, como en este caso, una de las posibles causas del riesgo de derrumbe puede consistir en la falta de control de aguas lluvias, como la misma CDMB lo informó en el Oficio N°04280 de 23 de marzo de 2001, dirigido al Administrador de la Urbanización Bellavista Sector A. En esa medida, la CDMB también es responsable de la amenaza y vulneración de los derechos colectivos a la seguridad pública y prevención de desastres previsibles técnicamente de la comunidad, más aún si se tiene en cuenta que dicha autoridad, como el Municipio de Floridablanca, es conocedora de la problemática alegada desde el año 2001, tal como lo evidencian las comunicaciones sostenidas tanto con los habitantes de Bellavista como con el Ministerio Pública, sin que a la fecha de presentación de la demanda, 13 de agosto de 2003, se hubieran adoptado las medidas eficaces tendientes a poner fin al riesgo de deslizamiento del talud”<sup>14</sup>.

(Subraya el Juzgado).

Con lo anterior, se reitera la obligación que recae sobre el Municipio de Manizales, para adelantar los trámites administrativos frente a la construcción de una vivienda sobre ladera con tratamiento geotécnico, sin expedición previa de licencia de construcción para tal fin, y de igual manera, la necesidad manifiesta de realizar de programas que se adelanten por parte de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS frente al sector objeto de demanda.

Con todo lo anterior, se encuentra probada la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente Realización de Construcciones, Edificaciones y Desarrollos Urbanos Respetando las Disposiciones Jurídicas, de Manera Ordenada y Dando Prevalencia al Beneficio de La Calidad de Vida De Los Habitantes, invocados en la demanda.

Así las cosas, se **ORDENARÁ** al **MUNICIPIO DE MANIZALES** que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación del presente proveído, decida de fondo y de forma definitiva, el proceso adelantado de Infracción a la Norma Urbanística con radicado EXP – 283 – 2012, iniciado el 24 de Octubre de 2012, teniendo en cuenta y en acatamiento a lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Manizales – POT, bajo las recomendaciones desarrolladas por los peritos y expertos tanto del Municipio de Manizales como de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, y considerando que la vivienda se encuentra en riesgo evidente, ubicada sobre una ladera de protección ambiental con tratamiento geotécnico, de igual manera, en dicha decisión tendrá en cuenta la responsabilidad tanto de la señora Amanda Álvarez Castaño, como del señor Ramiro Vergara Valencia.

En caso de que la decisión adoptada en el Proceso referido de Infracción a la Norma Urbanística genere la orden de demolición de la vivienda, el Municipio de Manizales y el señor Ramiro Vergara Valencia, le ofrecerán a la señora Amanda Álvarez Castaño albergue temporal, junto con su núcleo familiar, mientras se demuestre que la misma pueda trasladarse a una vivienda digna que no afecte sus derechos fundamentales y los de sus vecinos, y siempre y cuando adelante las gestiones para tal efecto.

La anterior medida, no es óbice para que el Municipio de Manizales ejerza sus funciones sancionatorias y proceda previo trámite legal, a sancionar a quienes se les demuestre que participaron en la construcción sin la autorización del ente territorial.

---

<sup>14</sup> Sentencia del once (11) de noviembre de dos mil diez (2010), Radicación número: 68001-23-15-000- 2003-01782-01(AP), Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ.

El Municipio de Manizales deberá rendir informe periódico al Despacho sobre el avance en las gestiones ordenadas, para el primero de ellos se dará un término de un mes contado desde la Ejecutoria de la presente decisión, los siguientes se deberán presentar inmediatamente se avance en las mismas, sin que el cumplimiento total de la orden exceda de 6 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia.

Así mismo y teniendo en cuenta que la zona objeto de la presente acción, está delimitada como zona de Amenaza Alta por Deslizamiento y es suelo de protección, se ordenará a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS- CORPOCALDAS, que en el término de quince (15) días, contados a partir de la decisión que efectuó el Municipio de Manizales, frente al proceso adelantado de Infracción a la Norma Urbanística con radicado EXP – 283 – 2012, del 24 de Octubre de 2012, inicie las gestiones preventivas con programas de adecuación necesarios en el sector Aquilino Villegas – Villa Pilar de la ciudad de Manizales en coordinación con las dependencias del ente territorial municipal, de lo cual, deberán presentar informes periódicos.

Por último, Frente a los derechos invocados en el escrito de demanda y que se consideran vulnerados por las acciones y omisiones de los demandados, se encuentra la Moralidad Administrativa, sin embargo, le correspondía a las demandantes demostrar además de la acción u omisión, aquellos elementos subjetivos como conductas irregulares que favorecían al interés particular a costa de desconocer los fines y principios de la administración, como reiteradamente lo ha exigido la Jurisprudencia del Consejo de Estado; es decir, que la vulneración de la moral administrativa no puede ser un juicio subjetivo del actor, sino una conclusión objetiva de las conductas inadecuadas y arbitrarias que se alejan de las normas en que debía sustentarse, que indiquen palmariamente la intención de violar los deberes propios de su cargo, lo cual, no quedó demostrado en el plenario, razón por la cual, no se encuentra probada la vulneración del derecho a la Moralidad Administrativa.

### **3.4 Excepciones.**

Se declara probada la excepción de “Falta de Legitimación en la causa, por no ser parte activa ni pasiva” presentada por la Curaduría Primera Urbana del Municipio de Manizales, toda vez que dicha dependencia obró en ejercicio de sus funciones respecto al predio con ficha catastral 1-04-0405-0126-000, donde se construye el Proyecto Urbanístico multifamiliar denominado La Riviera, y no frente al predio donde se construye la vivienda de la señora Amanda Álvarez Castaño.

Las demás excepciones propuestas por las entidades demandadas se despacharán negativamente, todo con fundamento en los amplios análisis efectuados al estudiar los aspectos jurídicos, las generalidades del tema y los aspectos probatorios, por cuanto éstas quedan subsumidas en las consideraciones de esta providencia.

### **3.5 Costas**

No se condenará en costas por cuanto no se dan las exigencias del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, pues no se vislumbra temeridad o mala fe en la actuación.

## **4. DECISIÓN:**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## FALLA

**PRIMERO: DECLÁRASE LA VULNERACIÓN** de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, Realización de Construcciones, Edificaciones y Desarrollos Urbanos Respetando las Disposiciones Jurídicas, de Manera Ordenada y Dando Prevalencia al Beneficio de La Calidad de Vida De Los Habitantes, y derecho colectivo al medio ambiente, invocados en la demanda presentada por las señoras **ESPERANZA BUITRAGO DE OCAMPO, LINA MARÍA DAZA GALLEGO, CLAUDIA PATRICIA CASTAÑO DUQUE y MARGARITA ROSA CARREÑO BUSTAMANTE**, contra **MUNICIPIO DE MANIZALES, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS – CORPOCALDAS, AMANDA ÁLVAREZ CASTAÑO y RAMIRO VERGARA VALENCIA**.

**SEGUNDO: DECLÁRASE PROBADA** la excepción de “Falta de Legitimación en la causa, por no ser parte activa ni pasiva” presentada por la Curaduría Primera Urbana del Municipio de Manizales

**TERCERO: DECLÁRENSE IMPRÓSPERAS** las demás excepciones propuestas por los demandados.

**CUARTO: ORDENAR** al **MUNICIPIO DE MANIZALES** que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación del presente proveído, decida de fondo y de forma definitiva, el proceso adelantado de Infracción a la Norma Urbanística con radicado EXP – 283 – 2012, iniciado el 24 de Octubre de 2012, teniendo en cuenta y en acatamiento a lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Manizales – POT, bajo las recomendaciones desarrolladas por los peritos y expertos tanto del Municipio de Manizales como de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, y considerando que la vivienda se encuentra en riesgo evidente, ubicada sobre una ladera de protección ambiental con tratamiento geotécnico, de igual manera, en dicha decisión tendrá en cuenta la responsabilidad tanto de la señora Amanda Álvarez Castaño, como del señor Ramiro Vergara Valencia.

**QUINTO:** En caso de que la decisión adoptada en el Proceso referido de Infracción a la Norma Urbanística genere la orden de demolición de la vivienda, el Municipio de Manizales y el señor Ramiro Vergara Valencia, le ofrecerán a la señora Amanda Álvarez Castaño albergue temporal, junto con su núcleo familiar, mientras se demuestre que la misma pueda trasladarse a una vivienda digna que no afecte sus derechos fundamentales y los de sus vecinos, y siempre y cuando la misma, adelante las gestiones para tal efecto. La anterior medida no es óbice para que el municipio de Manizales ejerza sus funciones sancionatorias y proceda previo trámite legal, a sancionar a quienes se les demuestre que participaron en la construcción sin la autorización del ente territorial.

**SEXTO: ORDENAR** al **MUNICIPIO DE MANIZALES** rendir informe periódico al Despacho sobre el avance en las gestiones ordenadas, para el primero de ellos se dará un término de un mes contado desde la ejecutoria de la presente decisión, los siguientes se deberán presentar inmediatamente se avance en las mismas, sin que el cumplimiento total de la orden exceda de 6 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**SÉPTIMO: ORDENAR** a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS- CORPOCALDAS**, que en el término de quince (15) días, contados a partir de la decisión que efectuó el Municipio de Manizales, frente al proceso adelantado de Infracción a la Norma Urbanística con radicado EXP – 283 – 2012, del 24 de Octubre de 2012, inicie las gestiones preventivas con programas de adecuación necesarios en el sector Aquilino Villegas – Villa Pilar de la ciudad de Manizales en coordinación con las

dependencias del ente territorial municipal, de lo cual, deberán presentar informes periódicos.

**OCTAVO: SIN COSTAS.**

**NOVENO: EXPEDIR** copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**DÉCIMO: NOTIFICAR** esta sentencia en la forma prevista por el artículo 173 del Código Contencioso Administrativo.

**DÉCIMO PRIMERO: EXPÍDANSE** copias con destino a las partes, con las precisiones del art. 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el art. 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995, Para el cumplimiento de esta sentencia

**DECIMO SEGUNDO: EJECUTORIADA** esta providencia archívense las diligencias previas las anotaciones respectivas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
*Jairo A. Giraldo Patino*  
JAIRO ALEJANDRO GIRALDO PATIÑO  
Juez