

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente:	FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente:	25307-33-40-001-2015-00176-01
Actor:	CONDOMINIO PARQUES DE ANDALUCÍA
Demandado:	MUNICIPIO DE GIRARDOT (CUNDINAMARCA)
Medio de control:	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Asunto:	APELACIÓN DE SENTENCIA – OBRAS DE MITIGACIÓN EN ZONA DE PROTECCIÓN

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del municipio de Girardot (Cundinamarca) contra la sentencia de 16 de diciembre de 2016 proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Girardot (fls. 148 a 158 cdno. ppal. no 1) en la que se dispuso lo siguiente:

“FALLA:

PRIMERO: CONCÉDASE el amparo a los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la 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 del Condominio Parques de Andalucía del Municipio de Girardot, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.”

SEGUNDO: ORDÉNASE AL MUNICIPIO DE GIRARDOT, que en un término no superior a treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, inicie labores de desmonte, rocería y limpieza del Cauce Invernal – Zanja La honda y el Box Coulvert o Caja de Alcantarilla, aledaña al Conjunto Condominio Parques de Andalucía.

TERCERO: ORDÉNASE AL MUNICIPIO DE GIRARDOT, que en el término de treinta (30) días, siguientes a la ejecutoria de este fallo, realice el respectivo seguimiento y determine las especificaciones, parámetros, directrices y procedimientos, para la entrega de los muros reforzados y/o artesanales más conocidos como gaviones y/o jarillones, para mitigar los daños causados por el cauce invernal – Zanja La Honda en el sector que colinda con el Conjunto Condominio Parques de Andalucía.

CUARTO: ORDÉNASE AL MUNICIPIO DE GIRARDOT, que el término no superior a los dos (2) meses, siguientes a la ejecutoria de este fallo, inicie la construcción de las obras necesarias para llevar a cabo las correspondientes adecuaciones, equipamiento, aprovechamientos y dotaciones de los muros reforzados y/o artesanales más conocidos como gaviones y/o jarillones, para mitigar los daños causados por el cauce invernal – Zanja La Honda en el sector que colinda con el Conjunto Condominio Parques de Andalucía.

QUINTO: FÍJASE el término de tres (4) meses (SIC) contados a partir de la ejecutoria de este fallo, para concluir las obras de construcción, adecuaciones, equipamientos, aprovechamientos y dotaciones de los muros reforzados y/o artesanales más conocidos como gaviones y/o jarillones, para mitigar los daños causados por el cauce invernal – Zanja La Honda en el sector que colinda con el Conjunto Condominio Parques de Andalucía.

SEXTO: CONFÓRMESE para la verificación del cumplimiento de la sentencia, Comité integrado por las partes y por un representante de la DEFENSORÍA DEL PUEBLO y PERSONERÍA MUNICIPAL DE GIRARDOT, quien presidirá y deberá rendir informe a este Despacho, cada quince (15) días, detallando sobre el avance en la ejecución de las medidas ordenadas. Comuníqueseles.

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

OCTAVO: Ejecutoriada archívese, una vez vencido el término concedido para ejecución de las medidas ordenadas.” (fls. 157 y 158 cdno. ppal. no. 1 – mayúsculas sostenidas y negrillas del texto original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

- 1) El condominio Parques de Andalucía mediante apoderado judicial demandó en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos contra el municipio de Girardot (fls. 34 a 39 cdno. ppal. no. 1) con las siguientes súplicas:

“PETICIÓN

Que se ordene la (sic) MUNICIPIO DE GIRARDOT, representado legalmente por el señor DIEGO ESCOBAR GUINEA, la realización de las obras de canalización de la Quebrada El Coyal, a la altura del Kilómetro 2 de la vía a Nariño, que permitan cesar los daños y prevenir posibles desastres estructurales en el CONJUNTO CONDOMINIO PARQUES DE ANDALUCÍA, protegiéndose los

derechos colectivos a la seguridad y la prevención de desastres previsibles técnicamente y el derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, de la copropiedad y sus residentes.” (fls. 4 y 5 cdno. ppal. no. 1 – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

2. Hechos

Como fundamento fáctico la parte demandante expuso en el escrito contentivo de la demanda lo siguiente:

- 1) El condominio Parques de Andalucía es una propiedad horizontal que está ubicada en el kilómetro 2 de la vía Girardot – Nariño del municipio de Girardot y cuyos linderos se encuentran determinados en la escritura pública no. 1903 de 24 de mayo de 1994, el lindero este de la propiedad colinda con la quebrada El Coyal la cual transporta normalmente agua de poco caudal proveniente del cerro el Arbolito pero en épocas de lluvia el caudal aumenta porque, además de transportar líquidos arrastra objetos sólidos como vegetación y escombros lo que provoca desbordamiento y estancamiento de agua.
- 2) La quebrada El Coyal atraviesa una parte de la zona urbana de la ciudad de Girardot, exactamente a la altura del kilómetro 2 de la vía a Nariño, sin embargo no está canalizada lo que provoca que las aguas de la quebrada se filtren y ocasionen erosión y debilitamiento del terreno, por lo que se presenta riesgo de derrumbe de las zonas aledañas y daños estructurales de los inmuebles del condominio Parques de Andalucía que muestran agrietamientos y desplazamientos de terreno que pone en riesgo el patrimonio de los propietarios y la seguridad e integridad de todos los residentes del sector.
- 3) El conjunto Parques de Andalucía ha solicitado al municipio de Girardot que realice las obras de infraestructura necesarias para la adecuación de la quebrada El Coyal como lo ha realizado en otras comunidades con idéntica problemática, con el fin de que cesen los perjuicios y el riego al que están sometidos los residentes de la propiedad horizontal.

- 4) En respuestas a dichos requerimientos el secretario de infraestructura del municipio de Girardot mediante oficio de 20 de septiembre de 2012 informó que se realizó una visita técnica en la que se diagnosticaron las posibles soluciones a la problemática, informe que obra en la menciona dependencia para inscribirla en el banco de proyectos del municipio y futura ejecución, no obstante a la fecha de la presentación del presente medio de control no se ha realizado ninguna obra de infraestructura para mitigar el daño y el inminente peligro, de tal manera que municipio de Girardot vulnera los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y el derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada.
- 5) Según un concepto técnico del ingeniero civil Jorge E. Castelblanco Parra las obras de canalización de la quebrada El Coyal son de carácter urgente para evitar el colapso estructural del condominio Parques de Andalucía.

3. Contestación de la demanda

La demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos de la referencia fue admitida por auto de 27 de abril de 2015 (fls. 41 y 44 cdno. ppal. no. 1), providencia en la cual el juez de primera instancia ordenó la notificación del inicio del proceso al alcalde del municipio de Girardot.

La mencionada entidad territorial mediante escrito presentado en la secretaría del Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Girardot (fls. 55 a 57 cdno. ppal. no. 1) contestó la demanda con el siguiente razonamiento:

- 1) De la lectura de la escritura pública 1903 de 24 de mayo aportada al expediente de manera incompleta no es posible identificar que el condominio Parques de Andalucía colinde con el caño El Coyal, así lo ratifica la información aportada por la secretaría de infraestructura del municipio de Girardot.
- 2) El municipio de Girardot ha efectuado obras de mitigación, contención, limpieza y mantenimiento en el caño El Coyal y la zanja Honda desde el barrio Villa Alexánder hasta el barrio Meneses.

- 3) La administración ha realizado diversas actuaciones en aras de proteger a la comunidad en el caño El Coyal, ha ejecutado obras de control de erosión (gaviones), mantenimiento y mitigación en los barrios Gólgota y Meneses y sobre los linderos del Colegio Nacional y el cruce de la avenida Nariño y obras de mitigación, limpieza y adecuación desde el barrio Villa Alexánder hasta el barrio Meneses, igualmente en la zanja Honda hizo labores de limpieza, mantenimiento y mitigación en el punto denominado Hacienda Girardot.
- 4) Según las escrituras de propiedad el condominio Parques de Andalucía colinda con la zanja Honda por lo que debe realizar obras de conservación, mitigación y protección a la ronda del cauce natural toda vez que esta hace parte de los bienes comunes de la propiedad horizontal y es su deber proceder a su conservación y reparación de los mismos, máxime porque el condominio tiene los recursos para atender esas necesidades que desde un principio conocía que debía afrontar.
- 5) La administración no está afectando ningún derecho colectivo, por el contrario ha desplegado grandes esfuerzos en orden a proteger a la comunidad de los efectos del caño El Coyal y de la zanja Honda.

4. Alegatos de conclusión

Por auto de 22 de agosto de 2016 se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión por el término de 5 días (fl. 132 cdno. ppal. no. 1), en dicho término el municipio de Girardot, la Defensoría del Pueblo y la parte actora y presentaron alegaciones finales (fls. 133 a 136, 137 a 139 y 140 a 142, respectivamente, *ibidem*), donde básicamente reiteraron lo manifestado en la contestación y en el escrito de la demanda.

5. La sentencia de primera instancia

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Girardot en providencia de 16 de diciembre de 2016 (fls. 148 a 158 cdno. ppal. no. 1) amparó los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones y desarrollos urbanos con respeto de las disposiciones jurídicas de manera ordenada y con prevalencia

del beneficio de la calidad de vida de los habitantes del condominio Parques de Andalucía del municipio de Girardot con fundamento en lo siguiente:

- 1) Del material probatorio allegado al proceso se establece que la zanja que provoca la problemática al conjunto condominio Parques de Andalucía es la zanja Honda y no El Coyal.
- 2) La Ley 2 de 1991, la cual se encontraba en vigencia para la época en que se otorgó la escritura pública no. 1903 de 24 de mayo de 1994 “*adición al reglamento de propiedad horizontal de la segunda etapa del conjunto residencial Parques de Andalucía*”, establece que los alcaldes deben realizar un inventario de las zonas de alto riesgo como las inundables o sujetas a derrumbes o deslizamientos para así realizar un ordenamiento territorial proporcionado, una adecuada localización de los asentamientos humanos realizando de manera responsable los respectivos estudios y el debido cuidado, vigilancia y prevención que señala la normatividad.

A su vez la Ley 388 de 1997 recalca que la entidad territorial tiene la función social y ecológica de la propiedad, con el ordenamiento que realiza a su territorio regulando la utilización, transformación y ocupación del espacio deben debe propender porque se encuentren en armonía con el ambiente.

- 3) En la inspección judicial realizada el 15 de enero de 2016 se evidenció que la zanja Honda es un canal abierto natural que carece de obras de mitigación con el fin de dar una estabilidad al talud natural, se encontraron puntos críticos en los cuales las edificaciones se encuentran muy cercanos a la corona del talud del canal natural, tuberías de desagüe del canal natural en cercanías a la caja de alcantarilla, se encontraron igualmente basuras, vegetación y escombros que obstruyeron la fluidez del cauce.

En relación con el socavamiento del andén colindante al talud de la zanja Honda en el condominio Parques de Andalucía el perito manifestó que hubo falta de prevención y mitigación de las aguas de escorrentía por parte del constructor el cual se podría haber realizado con recebo.

En cuanto a las obras para el control de la zanja Honda y el caño Coyal en los barrios Gólgota y Meneses y en el sector Colegio Nacional y Hacienda

Girardot se evidenciaron las obras de alcantarillado las que se encontraron obstruidas con vegetación y escombros, se encontraron muros reforzados artesanales llamados gaviones para mitigar el desgaste del talud en colindancia con el Colegio Nacional.

- 4) El plan de ordenamiento territorial del municipio de Girardot adoptado por el Acuerdo 29 de 2000 y modificado por el Acuerdo 24 de 2011 denomina a la zanja Honda como cause invernal, asimismo, le otorga tratamiento preferente incluyéndola dentro de un plan de espacio público articulado al sistema de soporte ambiental determinando a la zanja como elemento estructural del sistema hídrico del municipio, razón por la cual el ente territorial es quien debe conservar y preservar las rondas fluviales.
- 5) De conformidad con la normatividad y el material probatorio existe riesgo y amenaza de peligro de los derechos colectivos invocados de las personas que habitan la zona objeto de la acción popular, el municipio de Girardot debe realizar las actividades correspondientes para la prevención, vigilancia, control y seguimiento a los puntos críticos que presenten riesgos de desastres por amenazas naturales.

6. El recurso de apelación

El municipio de Girardot como parte demandada interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia (fls. 166 a 168 cdno. ppal. no. 1), impugnación que fue concedida por el *a quo* mediante auto de 27 de enero de 2017 (fl. 170 *ibidem*), recurso de alzada que fue sustentado con el siguiente razonamiento:

- 1) La inspección judicial y el dictamen pericial practicados no indican la existencia de filtraciones en el terreno ni afectaciones estructurales del condominio Parques de Andalucía, sin embargo debe tenerse en cuenta que la propiedad horizontal construyó un parque infantil cerca de la zanja Honda que, según el perito, su peso desestabiliza el terreno, lo erosiona y genera una afectación a la zanja por lo tanto de existir problemas estructurales es en el mencionado parque y por la actuación del condominio, de tal manera que corresponde a la parte actora retirar la mencionada construcción para evitar problemas en el terreno y afectación a la zona de ronda del canal.

- 2) Las pruebas practicadas demuestran que el terreno en el cual se construyó el condominio Parques de Andalucía es un lugar apto para la construcción de viviendas de densidad media como las allí edificadas, la limitación con la zanja Honda no amenaza ni vulnera a sus habitantes siempre y cuando se le dé el manejo adecuado, lo cual implica dejar libre la ronda de la zanja evitando la construcción de obras pesadas como el parque infantil, obra que realizó directamente la propiedad horizontal y la construcción del muro de delimitación y contención que cierre el conjunto y evite el contacto con la zanja, obra que debe realizarse en las áreas comunes del condominio y que en un principio correspondía realizar al constructor y ahora corresponde a la copropiedad.
- 3) Por consiguiente trasladar al municipio de Girardot la responsabilidad de construir obras cuando estas corresponden a los particulares afecta de manera significativa la sostenibilidad fiscal del ente territorial, la cual de conformidad con su planeación de presupuesto anual ya ha destinado los recursos para obras que benefician a la comunidad y no solo al grupo de personas que se rehusan a cumplir sus deberes como copropietarios.
- 4) De igual manera ejecutar las mencionadas obras por parte de la administración es consentir la irresponsabilidad del constructor y ahora de los copropietarios quienes tienen la obligación de proteger, mantener y reparar sus áreas comunes, máxime que cuando compraron los inmuebles sabían de la colindancia de la zanja, la necesidad de construir un muro que delimite la copropiedad y de no construir obras que desestabilicen el talud.

Adicionalmente debe ponerse de presente que en este caso no se trata de una población vulnerable en riesgo sino de una población que tiene los recursos para asumir la ejecución de las obras que se requieren, que ha sido negligente respecto de su colindancia con la zanja y que tiene la obligación de adelantar obras necesarias para preservar sus áreas comunes.

7. Actuación surtida en segunda instancia

Una vez recibido el expediente en esta corporación, luego de efectuado el respectivo reparto (fl. 2 cdno. no. 2) mediante auto de 27 de febrero de 2017

se admitió el recurso de apelación interpuesto por el municipio de Girardot (fl. cdno. *ibidem*).

8. Alegatos de conclusión de segunda instancia

Por auto de 30 de marzo de 2017 (fl. 9 cdno. no. 2) se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones de conclusión por el término de 5 días y, vencido este, por el mismo lapso se corrió traslado al Ministerio Público para emitir el respectivo concepto.

Dentro de dicho lapso la parte actora presentó escrito de alegaciones finales (fls. 13 y 14 cdno. *ibidem*) en la que reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

9. Concepto del Ministerio Público

La Agente del Ministerio Público Delegada ante esta corporación rindió concepto (fls. 17 y 24 cdno. no. 2) en los siguientes términos:

- 1) En la inspección judicial se pudo constatar que el conjunto Parques de Andalucía linda con la zanja Honda la cual es un canal abierto y natural en el que se evidenció que carecía de obras de mitigación para dar estabilidad al talud natural, además se encontraron puntos críticos en los cuales las edificaciones se encuentran cerca de la corona del talud del canal natural y que las tuberías de desagüe en cercanía con el *box culvert* se encontraban con basuras, vegetación y escombros que obstruyen la fluidez del cauce, igualmente se encuentra acreditada la afectación de las viviendas 80, 81 y 82 del condominio por falta de manejo de aguas lluvias y la pérdida de talud.
- 2) En el dictamen rendido por el perito se menciona que se advierte la falta de construcción de obras de mitigación por parte del condominio Parques de Andalucía con el fin de dar una protección natural al talud, no obstante esta sola afirmación no puede conllevar al desconocimiento de la obligación que le asiste a la administración municipal de realizar el mantenimiento, cuidado, vigilancia y prevención a las zonas o bienes de uso público y en especial a la zanja Honda la cual conforme lo señala el POT hace parte del sistema hídrico del municipio y por ende debe ser objeto de protección.

3) La providencia impugnada debe ser confirmada debido a que efectivamente se demostró la amenaza del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente toda vez que del material probatorio se evidencia la afectación estructural que ha venido sufriendo el conjunto, así como la omisión por parte de la administración municipal respecto del mantenimiento de la zanja Honda, se acreditó en la diligencia de inspección judicial la necesidad de la construcción de un jarillón en dicha zona con el mantenimiento del *box culvert* aledaño al conjunto residencial, obligaciones que están en cabeza del municipio máxime cuando la administración municipal también tiene a su cargo ejercer el control y vigilancia respecto del cumplimiento de las normas urbanísticas.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) aspecto preliminar, 2) competencia del *ad quem*, 3) finalidad del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos y 4) el caso concreto y problema jurídico a resolver.

1. Aspecto preliminar

Pone de presente la Sala de Decisión que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos números PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20- 11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo y hasta el 8 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20-11556 del 22 de mayo de igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5), de manera que procede la Sala a resolver el presente medio control por encontrarse exceptuado conforme al Acuerdo No.PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020.

2. Competencia del *ad quem*

Sobre el punto, cabe advertir que en el asunto de la referencia únicamente interpuso recurso de apelación el municipio de Girardot con el fin de que se revoque la sentencia de primera instancia y se declare que no se encuentran afectados los derechos colectivos mencionados en la demanda y se absuelva al municipio de realizar cualquier obra o cumplir obligación para satisfacer las pretensiones de la demanda.

De acuerdo con lo anterior se tiene que se trata de una situación de apelante único donde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso, la competencia del juez en segunda instancia se reduce al análisis de los puntos objeto del recurso, norma aplicable en virtud de la remisión expresa establecida en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, dado que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tampoco regula ese aspecto procesal.

En efecto, el artículo 328 del Código General del Proceso preceptúa:

"ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.” (resalta la Sala).

En ese contexto es claro que el *ad quem*, cuando se trata de apelante único, solo puede revisar la actuación en cuanto tienen que ver con los motivos de la impugnación, huelga decir, no puede el juez de segunda instancia entrar a analizar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso

3. Finalidad del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos

Las demandas en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos, denominado antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 acción popular, consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando ellos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

En la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la Ley 472 de 1998 en concordancia con el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, los elementos necesarios para la procedencia del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos son los siguientes:

- 1) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- 2) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.

- 3) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.
- 4) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Nacional, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.
- 5) La titularidad para su ejercicio está dada por su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

4. El caso concreto y el problema jurídico a resolver

En el caso *sub examine* la parte actora, en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos, demandó al municipio de Girardot con el fin de que se realicen las obras de canalización de la quebrada El Coyal en el punto del kilómetro 2 de la vía Nariño para que cesen los daños y prevenir los desastres estructurales en el condominio de Parques de Andalucía y así proteger los derechos colectivos a la seguridad y a la prevención de los desastres previsibles técnicamente y el derecho a las realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y especialmente a los residentes de la copropiedad.

La jueza de primera instancia amparó los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones y desarrollos urbanos con respeto de las disposiciones jurídicas de manera ordenada y con prevalencia del beneficio de la calidad de vida de los habitantes del conjunto residencial Parques de Andalucía del municipio de Girardot, y consecuencialmente ordenó el mantenimiento de la zanja Honda y del *box culvert* aledaña a la propiedad horizontal y la construcción de las obras necesarias para llevar a cabo las correspondientes adecuaciones, equipamientos, aprovechamientos y dotación de los muros

reforzados y/o artesanales conocidos como gaviones y/o jarillones, para mitigar los daños causados por el cauce invernal zanja Honda, previamente a agotar los procedimientos administrativos.

Por su parte, el municipio de Girardot manifestó no estar de acuerdo con la decisión adoptada por el *a quo* por estimar que la limitación del condominio Parques de Andalucía con la zanja Honda no amenaza ni vulnera los derechos de sus habitantes siempre y cuando se le dé el manejo adecuado, sin embargo está demostrado en el expediente que la copropiedad construyó cerca de la ronda hídrica de la zanja un parque infantil que afecta la estabilidad del terreno, por lo tanto le corresponde a la propiedad horizontal demoler dicha obra y construir el muro de delimitación y contención que cierre el conjunto y evite el contacto con la zanja, por lo tanto son obras que no le corresponde ejecutar a la administración municipal y de hacerlas se afectaría de manera significativa la sostenibilidad fiscal del ente territorial.

Por lo tanto el problema jurídico objeto de análisis consiste en determinar si la realización de las obras para mitigar los daños causados por el cauce invernal zanja Honda en el sector que colinda con el condominio Parques de Andalucía corresponde ejecutarlas a la administración municipal o a la copropiedad, con el fin de que se protejan los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

En los términos en que ha sido propuesta la controversia la Sala revocará parcialmente la sentencia de primera instancia por las razones que se consignan a continuación:

4.1 Hechos probados

En el expediente se encuentran probados los siguientes hechos relevantes respecto de la posible vulneración de los derechos colectivos de los residentes del condominio Parques de Andalucía por la falta de obras de mitigación de la zanja Honda que colinda con dicha propiedad horizontal:

- 1) En presente caso se encuentra acreditado con la prueba documental, la inspección judicial y el informe técnico que obran en el expediente (fls. 2 a 8, 88 a 93 y 96 a 100 cdno. no. 1) que el conjunto residencial condominio Parques de Andalucía está ubicado en el kilómetro 2 de la vía Girardot - Nariño de la ciudad de Girardot y colinda en su límite oriental con el canal abierto natural denominado zanja Honda.
- 2) Se demostró la carencia de obras de mitigación para dar estabilidad al talud natural en lo que corresponde a los límites del conjunto residencial debido a la cercanía de las edificaciones que, en este caso son torres habitacionales de cinco niveles con una ubicación a 6 metros lineales a la corona talud del canal natural (medida que se realizó en la inspección judicial al seg. 0:06:52) y 10 metros lineales a su eje, como zonas verdes que ocupan en su totalidad la ronda del canal natural.
- 3) Según el informe técnico y lo que se constató en la diligencia de inspección judicial (fl. 94 CD. seg. 0:04:11 a 0:04:27) las obras de mitigación, construcción de muros de contención reforzados o artesanales debió realizarlas el constructor del conjunto residencial para proteger el socavamiento natural por las escorrentías de aguas lluvias que se conducen por este para evitar el desplazamiento de tierra, afirmación que se reitera en la aclaración de la pericia que se realizó el 19 de julio de 2016 (fls. 125 a 128 cdno. no. 1).
- 4) Se evidencia en el registro fílmico de la hora 0:07:30, 0:08:08 que existe una construcción de una cancha de básquet ubicado donde termina el canal abierto y se inicia el *box culvert*, asimismo en el minuto 0:26:00 se aprecia un parque biosaludable que se encuentra al borde del canal abierto.
- 5) El andén construido en la zona común del conjunto condominio Parques de Andalucía colindante con la Zanja Honda se evidencia socavación de la placa, la cual, informó el perito obedece a que la placa se encuentra expuesta y no existe mitigación de las aguas de escorrentía para el socavamiento del andén.
- 6) Informó el representante legal del condominio que el muro del patio de las casas 80, 81 y 82 que limitan con la zona común colindante con la zanja Honda debió ser reconstruido, al respecto el perito precisó que la afectación

del referido muro ocurre por falta de manejo de las aguas lluvias, que existe un hundimiento que empoza el agua sea de lluvia o de riego de las plantas que, si no se realizan obras de mitigación se seguirá presentando daño en las estructuras (fl. 94 CD. seg. 0:18:35 cdno. no. 1).

- 7) En la fachada de la casa no. 80 se presentan agrietamientos así como también en el cuarto de máquinas de la piscina que se ubica frente al edificio que limita con la zona común aledaña a la zanja Honda, aspecto sobre el cual el perito explicó que incide el hecho que la cimentación del inmueble se encuentra expuesta al efecto erosivo del agua lluvia y que no hubo terraceo para el manejo de la inclinación topográfica que presenta el terreno, en particular en la zona colindante con la mencionada zanja.
- 8) Existe en el canal natural un pozo de inspección perteneciente a la empresa de servicios públicos ACUAGYR ESP, una red de alcantarillado recubierta de concreto y su trazado paralelo por un costado del *box culvert* que obstruyen y reducen la capacidad de evacuación de las aguas lluvias que transitan por él.
- 9) A lo largo del canal natural se apreciaron residuos sólidos, escombros y basura en general, lo cual demuestra la falta de mantenimiento.
- 10) Según información de la empresa ACUAGYR SA ESP los proyectos urbanísticos cuyos sistemas de alcantarillado pluvial actualmente descargan hacia el canal natural que converge hacia el sector del conjunto residencial Parques de Andalucía son el condominio Casaloma Campestre y Parques de Andalucía (fl. 101 cdno. no. 1)
- 11) La administración local ha manifestado a través de diferentes oficios suscritos por los secretarios de infraestructura y planeación municipal (fls. 62, 77 y 78 del cdno. no. 1) que ha realizado obras de mitigación, limpieza, mantenimiento, protección, mejoramiento, estabilidad y conservación en las zanjas Honda y El Coyal con la construcción de muros de contención y muro de gavión, sin embargo en la inspección judicial se pudo constatar que en el sector del Colegio Nacional, la hacienda Girardot y los barrios Gólgota y Meneses se realizaron obras de mitigación del caño El Coyal como la

construcción de canales abiertos reforzados y construcción de gaviones por parte del municipio (fls. 91 y 99 del cdno. no. 1).

4.2 Problema jurídico a resolver

- 1) El municipio de Girardot recurre la sentencia de primera instancia por estimar que la realización de las obras para mitigar los daños causados por el cauce invernal zanja Honda en el sector que colinda con el condominio Parques de Andalucía corresponde ejecutarla a la copropiedad y no a la administración municipal, con el fin de que se protejan los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.
- 2) Al respecto debe precisarse que de conformidad con lo hechos probados en el presente caso se advierte que el derecho al parecer objeto de violación o amenaza o susceptibles de amparo es solamente el relacionado con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones y desarrollos urbanos con respecto de las disposiciones jurídicas de manera ordenada y con prevalencia del beneficio de la calidad de vida de los habitantes sino, también, el derecho al goce del espacio público y utilización y defensa de los bienes de uso público, empero, no es legalmente posible analizar este otro punto en la segunda instancia por cuanto no fue objeto de objeto de apelación y por tanto se debe preservar el principio de *non reformatio in pejus* por tratarse de una situación procesal de apelación única de la parte demandada.
- 3) En relación con el contenido y alcance del derecho colectivo objeto de examen, esto es, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones y desarrollos urbanos con respecto de las disposiciones jurídicas de manera ordenada y con prevalencia del beneficio de la calidad de vida de los habitantes la jurisprudencia contencioso administrativa¹ ha precisado lo siguiente:

¹ Consejo de Estado, sentencia de 10 de diciembre de 2018, Sección Primera, expediente 17001-23-21-000-2011-00424 (AP), MP Herando Sánchez Sánchez.

"De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación este derecho implica "[...] la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo, de manera que las autoridades competentes no actúen en forma arbitraria en contravención del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén fuera de su marco normativo [...]"².

De igual forma, esta sección mediante sentencia de 7 de abril de 2011³, determinó que el núcleo esencial del derecho colectivo comprendía los siguientes aspectos: i) respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad⁴; ii) protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes; iii) respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio⁵; y iv) Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, 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 sostenible⁶.

Asimismo, esta Corporación ha establecido que comprende el acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas - de organización física- contenidas en los mismos⁷. Así, como el cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros⁸.

Así las cosas, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresá y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial -bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 6 de marzo de 2008, Rad. No. AP-2005-00901. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de siete (7) de abril de dos mil once (2011), Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno, Radicación número: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP)

⁴ Inciso segundo artículo 58 C.P.

⁵ Art. 95 numeral 1 C.P.

⁶ Art. 3º ley 388 de 1997.

⁷ Art. 5º ley 388 de 1997

⁸Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de veintiuno (21) de febrero de dos mil siete (2007), Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez, Rad. número: 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP),

En efecto, esa sección⁹ ha manifestado al respecto que:

“[...] el derecho colectivo anteriormente enunciado abarca el respeto del principio de la función social y ecológica de la propiedad de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, la protección del espacio público, del patrimonio público y de la calidad de vida de los habitantes, el respeto de los derechos ajenos y el acatamiento a la ley de ordenamiento territorial, planes de ordenamiento territorial y demás disposiciones normativas en materia de uso del suelo, alturas máximas de construcción y demás criterios y límites que determinan las autoridades para construir [...].”

*En ese orden de ideas, la vulneración al derecho colectivo de la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de calidad de vida de los habitantes implica que las autoridades públicas y/o los particulares **desconozcan la normativa en materia urbanística y usos del suelo.***

Finalmente, se estima oportuno hacer una reflexión particular¹⁰ sobre el interés colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, pues específicamente sobre este interés colectivo el precedente de la Corporación establece que, para que el mismo se entienda vulnerado o amenazado no basta infringir las normas urbanísticas, sino que se requiere demostrar el daño o la amenaza de daño al interés general¹¹. (resalta la Sala).

- 4) De acuerdo con lo anterior y los hechos que se encuentran probados en el proceso se puede establecer que existe vulneración del derecho colectivo antes enunciado por cuanto está acreditado que se realizaron obras de edificaciones, parques y andenes dentro la franja de protección de la zanja Honda zona esta considerada como espacio público, adicional a ello se tiene que no se han ejecutado las obras de mitigación necesarias para que se prevenga el socavamiento natural del talud exponiendo a un riego a los habitantes del conjunto residencial, es decir que la construcción de la propiedad horizontal Parques de Andalucía ubicado en el kilómetro 2 de la vía Girardot - Nariño de la ciudad de Girardot que colinda en su límite oriental con el canal abierto natural denominado zanja Honda no se realizó con respeto de

⁹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Sentencia de 19 de noviembre de 2009, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, Radicación Número: 17001-23-31-000-2004-01492-01(AP)

¹⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia de 14 de marzo 2012, Radicación Número: 68001-23-15-000-2002-02183-01(AP)

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Sentencia de 29 de noviembre de 2010, Radicación Número: 25000-23-26-000-2004-01474-01.

las disposiciones jurídicas y de acuerdo con los trámites y procedimiento que se requieren para garantizar que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada y con prevalencia del beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

5) Sobre esa base es menester determinar quién es el competente y el responsable para realizar las obras que mitiguen los daños producidos por el cauce invernal zanja Honda en el sector que colinda con el condominio Parques de Andalucía con el fin de prevenir la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, a la realización de construcciones y desarrollos urbanos con respeto de las disposiciones jurídicas de manera ordenada y con prevalencia del beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

6) La Ley 1523 de 2012 adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y estableció el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, para lo cual definió el concepto de gestión del riesgo, sus responsables, los principios que lo rigen, los objetivos y quienes lo integran, entre otros aspectos.

En el artículo primero determinó que la gestión del riesgo “*es proceso social 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*” y seguidamente indicó que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades, entidades públicas, privadas y de los habitantes del territorio colombiano, quienes desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo y actuaran con precaución, solidaridad y auto protección.

Asimismo, determinó que el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres lo integran las entidades públicas, las personas privadas con ánimo o sin ánimo de lucro y la comunidad.

En cuanto a su organización el Sistema de Gestión del Riesgo está conformado por el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo dirigido por el

Presidente de la República, el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, los Gobernadores y Alcaldes en sus respectivas jurisdicciones.¹⁵.

Respecto de las funciones específicas de los alcaldes en materia de gestión del riesgo determinó en el artículo 14 que “*El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.*”

Igualmente impuso a los alcaldes y a la administración municipal o distrital la obligación de integrar en la *planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.*

Adicionalmente ordenó en el artículo 40 a los municipios que en un plazo no mayor a un (1) año con posterioridad a la fecha de la sanción de la citada ley incorporen en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo e incluir las *previsiones de la Ley 9^a de 1989 “y de la Ley 388 de 1997, o normas que la sustituyan, tales como los mecanismos para el inventario de asentamientos en riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros.”*

De modo que es responsabilidad de las autoridades públicas, de las entidades privadas y de todos los habitantes del territorio nacional la prevención y reducción del riesgo para lo cual, además de establecer las obligaciones específicas a las autoridades que la integran, el legislador determinó que es compromiso de todos como corresponsables de la gestión del riesgo actuar

con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en los bienes y acatar lo dispuesto por las autoridades.

7) Ahora bien, la responsabilidad de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas y las contenidas en el plan de ordenamiento territorial es del alcalde municipal¹² como primera autoridad administrativa y de policía del municipio¹³, asimismo, le compete adelantar el procedimiento preventivo, correctivo o sancionatorio cuando tenga conocimiento de hechos que puedan constituir infracción urbanística¹⁴.

8) En el caso específico del municipio de Girardot el plan de ordenamiento territorial fue adoptado mediante el Acuerdo número 029 de 2000 posteriormente modificado por el Acuerdo número 024 de 2011 del concejo municipal, normatividad que en el artículo 41 determina que el sistema hídrico del municipio lo constituyen los ríos Magdalena, Bogotá, las zanjas Honda, la Yegüera, El Coyal, el Cobre y Caños del Norte y se precisa que deben ser recuperados mediante un proceso de reubicación de la población que se asienta en la franja de protección y una adecuación paisajista y ambiental .

En el parágrafo 2 del numeral 5 de ese mismo artículo se estableció que la unidad del medio ambiente municipal dentro de los dos primeros años de vigencia del Acuerdo debía ejecutar un plan de recuperación ambiental de las zanjas apoyada con un plan de seguimiento que garantice la protección ambiental.

9) De igual manera el artículo 47 del POT establece como suelos de protección las zonas periféricas del sistema hídrico del municipio, entre ellas la zanja Honda, y fijó los usos de esas zonas en los siguientes términos:

“Parágrafo 1: Los usos para estas zonas son:

Uso Principal. Conservación y protección del agua, suelo, flora, fauna y restauración de la vegetación adecuada para la protección de los mismos, para promover la educación ambiental y eco – turística a los habitantes y visitantes.

Uso compatible. Recreación pasiva o contemplativa.

¹² Decreto 1077 de 2015 vigente para la época de los hechos, el cual fue modificado por el Decreto 1213 de 2017 en concordancia con la Ley 1801 de 2016 Código de Policía.

¹³ Artículo 84 de la Ley 136 de 1994.

¹⁴ Artículos 103 y 104 de la Ley 388 de 1997 y 86 de Decreto Ley 1421 de 1993.

Usos Condicionados. Captación de agua o incorporación de vertimientos, siempre y cuando no se afecte el cauce y el cuerpo de agua, ni se realice sobre los nacimientos, construcción de infraestructura de apoyo para actividades de recreación, embarcaderos, puentes y obras de adecuación, desagües de instalación de acuicultura o extracción de material de arrastre.

Uso prohibido. Usos agropecuarios, industriales, urbanos y suburbanos, lote y construcción de vivienda, minería, disposición de residuos sólidos, tala y rocería de la vegetación.”

Es claro entonces que en el plan de ordenamiento territorial de Girardot se estableció la zanja Honda como parte del sistema hídrico del municipio y por tanto de especial protección con la necesidad de adelantar planes de recuperación de dichas zonas y al propio tiempo se determinaron los usos compatibles del suelo, en cuya dirección se codificó como uso condicionado la construcción de infraestructura de apoyo para actividades de recreación y uso prohibido la construcción de viviendas, de igual manera se reiteró la competencia de la entidad territorial para garantizar la protección, recuperación paisajista y ambiental de estos espacios.

10) En ese contexto no cabe duda que el municipio de Girardot es el responsable de implementar las medidas para reducir el riesgo de desastres en su jurisdicción es decir que le corresponde el desarrollo y ejecución de las obras necesarias para mitigar los riesgos que estén expuestos sus habitantes y, asimismo, es el competente para vigilar el cumplimiento de las normas urbanísticas y las contenidas en el POT.

No obstante lo anterior, como lo define la Ley 1523 de 2012, la responsabilidad de la gestión del riesgo no recae únicamente en las autoridades públicas sino que los habitantes del territorio colombiano también son corresponsables de esta, por lo tanto deben actuar con precaución, solidaridad y autoprotección.

11) En ese contexto acerca de la corresponsabilidad por la causación del riesgo el Consejo de Estado ha manifestado que cuando se demuestre que los propios habitantes han contribuido a generar el riesgo a la seguridad y a la prevención de desastres es procedente que el juez popular ordene que estos concurran con las entidades gubernamentales para adoptar las medidas que resultaren necesarias y hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos en orden a hacer efectivos los deberes de precaución, solidaridad y autoprotección que tanto en lo personal como en sus bienes les

impone el artículo 2 de la Ley 1523, concretamente en materia de prevención del riesgo.

Al respecto en sentencia proferida el 1 de marzo de 2018 la Sección Primera del Consejo de Estado¹⁵ puso de presente lo siguiente:

"(...) Específicamente, en materia de prevención de desastres, resulta relevante traer a colación el artículo 2 de la Ley 1523, que establece que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, imponiendo obligaciones, deberes y responsabilidades comunes con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos. En esos términos, se establece el principio de corresponsabilidad el cual implica que los demandantes concernidos deban concurrir con acciones conducentes a la eficaz gestión del riesgo. En efecto, la norma precitada dispone que "(...) En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (...)" Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades (...)". Corolario de lo expuesto es que no sea dable al juez constitucional exonerar a los ciudadanos y a las comunidades de la corresponsabilidad que les sea exigible en la gestión de sus propios asuntos, ni relevarlos de la obligación de asumir las consecuencias que se derivan de sus propios actos (...)" (Resalta la Sala).

12) En este caso es claro que se requiere la ejecución de las obras de mitigación y de mantenimiento por parte del municipio de Girardot en el canal natural denominado la zanja Honda que colinda con la parte oriental del condominio Parques de Andalucía para que se proteja el talud y evitar el desplazamiento de la tierra que desestabiliza el terreno.

Sin embargo en el expediente está acreditado que el constructor y los residentes del condominio Parques de Andalucía han realizado construcciones dentro de la zona de protección del canal natural como parques, andenes e edificaciones, hechos que agravan la situación por el hecho de poner peso a las áreas aledañas del talud lo que genera mayor riesgo.

¹⁵ Expediente número 19001333100520110029401, CP Hernando Sánchez Sánchez.

Por lo tanto es necesario y procedente adicionar la parte resolutiva del fallo impugnado en el sentido de ordenar a la propiedad horizontal condominio Parques de Andalucía ubicado en el kilómetro 2 de la vía Girardot - Nariño del municipio de Girardot retirar y/o demoler, a su costa, todos los elementos y construcciones que están invadiendo la zona de protección del canal natural zanja Honda, con la directa supervisión y coordinación de la alcaldía de Girardot, para cuyo efecto se concede un término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria del presente fallo, en el evento de incumplimiento de dicha orden por parte del condominio Parques de Andalucía, en el término de (1) un mes siguiente a los dos primeros concedidos, la alcaldía de Girardot deberá realizar la recuperación de la referida zona sin perjuicio del derecho que le pueda asistir de repetir para la devolución de los recursos económicos que eventualmente pueda incurrir para la ejecución material de esta orden judicial.

Por lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

F A L L A :

1º) Modifícase la sentencia de primera instancia de 16 de diciembre de 2016 proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Girardot en el sentido adicionar dos incisos con igual número de decisiones en el ordinal quinto de la parte resolutiva de la providencia el cual queda así:

“QUINTO: FÍJASE el término de tres (4) meses (SIC) contados a partir de la ejecutoria de este fallo, para concluir las obras de construcción, adecuaciones, equipamientos, aprovechamientos y dotaciones de los muros reforzados y/o artesanales más conocidos como gaviones y/o jarillones, para mitigar los daños causados por el cauce invernal – Zanja La Honda en el sector que colinda con el Conjunto Condominio Parques de Andalucía.

Además, ordénase lo siguiente:

a) Ordénase a la propiedad horizontal condominio Parques de Andalucía ubicado en el kilómetro 2 de la vía Girardot - Nariño de la ciudad de Girardot retiren y/o demuelan, a su costa, todos los elementos y construcciones que están invadiendo la zona de protección del canal natural zanja Honda, lo deberán realizar a su costa con la directa supervisión y coordinación de la alcaldía de Girardot, para cuyo efecto se concede un término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria del presente fallo.

b) Ordénase a la alcaldía de Girardot que en el evento de incumplimiento de lo antes ordenado por parte del condominio Parques de Andalucía, en el término de (1) un mes siguiente a los dos primeros concedidos, la alcaldía de Girardot deberá realizar la recuperación del referido espacio público indebidamente invadido sin perjuicio del derecho que le pueda asistir de repetir para la devolución de los recursos económicos que eventualmente pueda incurrir para la ejecución material de esta orden judicial.

2º) Confírmase en lo demás la sentencia objeto de apelación.

3º) Para los fines de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998 **remítase** copia integral de esta providencia a la Defensoría del Pueblo.

4º) Cumplido lo anterior, previas las constancias de rigor, por secretaría **devuélvase** el expediente al juzgado de origen.

5º) Reconócese personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia al doctor Luis Fernando Uribe Uribe como representante de la Defensoría del Pueblo en los términos del poder de sustitución conferido por la doctora Ruth María Galvis Hernández, documento visible en el folio 37 cuaderno número 2 del expediente.

6º) Reconócese personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia al doctor Jimmy Orlando Gómez Montaño como apoderado judicial del municipio de Girardot en los términos del poder conferido, documento visible en el folio 38 cuaderno número 2 del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No.



FREDDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado



MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado



ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado