

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE NEIVA

Tema: DESASTRES TÉCNICAMENTE PREVISIBLES – REUBICACION DE LOS CORREGIMIENTOS DE VEGALARGA Y ANACLETO GARCÍA
Radicación: 41001-33-31-002-2011-00209-00
Acción: POPULAR
Demandante: DEFENSORIA REGIONAL DEL PUEBLO
Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA Y OTROS
Asunto: APRUEBA PACTO DE CUMPLIMIENTO

Neiva, veinticinco (25) de abril de dos mil diecisiete (2017)

De conformidad con lo dispuesto en el inciso séptimo, del artículo 27, de la Ley 472 de 1998, procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda atendiendo el pacto de cumplimiento al que llegaron las partes en la audiencia llevada a cabo el 19 de abril de 2017, dentro del proceso referenciado.

I. ANTECEDENTES

1. DE LA IDENTIFICACIÓN DEL SOLICITANTE

A. DEFENSORIA REGIONAL DEL PUEBLO REGIONAL HUILA

Organismo que forma parte del Ministerio Público, ejerce sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación y le corresponde esencialmente velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos; actuando en nombre de la comunidad, procura la reubicación del corregimiento de Vegalarga, centro poblado que en razón a que se halla asentado en un sector sujeto a estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, en su sentir afecta,

en especial, el goce del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente.

II. DE LA IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO O SUJETOS DE QUIEN PROVENGA LA AMENAZA O VULNERACIÓN

El accionante inicialmente dirige la solicitud de amparo popular contra el Municipio de Neiva. Posteriormente, mediante decisiones fechadas los días 10 de octubre de 2011¹ y 21 de febrero de 2012², se dispuso la integración del contradictorio con las siguientes entidades: Departamento del Huila, Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Nación Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Banco Agrario y Municipio de Tello, este último teniendo en cuenta que el corregimiento de Anacleto García de esa municipalidad, comparte ubicación con el corregimiento de Vegalarga.

El Departamento del Huila, junto a los Municipios de Neiva y Tello, son entes territoriales conforme a lo establecido en el artículo 286 de la Constitución Política. A estos entes, constitucionalmente les corresponde ejercer funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios³ y 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 habitantes⁴, respectivamente.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio fue creado mediante el artículo 14 de la Ley 1444 de 2011, y tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la

¹ Ver folio 121.

² Ver folios 210-211.

³ ARTICULO 298.

⁴ ARTICULO 311.

consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico⁵.

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (en adelante DPS), creado mediante Decreto 4155 de 2011 tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD), fue creada mediante Decreto 4147 de 2011 como Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado, de la Rama Ejecutiva, del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, cuya objetivo es dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD.

Conforme lo establece el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (en adelante CAM), es un ente corporativo de carácter público, creado por la Ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargada por la ley de administrar dentro del departamento del Huila, el medio ambiente y los recursos

⁵ Decreto 3571 de 2011

naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y políticas del Ministerio del Medio Ambiente⁶.

Atendiendo a sus estatutos, el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. es una sociedad que podrá usar ese nombre o BANAGRARIO. De acuerdo con lo establecido en el artículo 233 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, su naturaleza jurídica es la de una sociedad de economía mixta del orden nacional, sujeta al régimen de empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de la especie de las anónimas. En los términos del artículo 234 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el objeto de BANAGRARIO consiste en financiar, en forma principal pero no exclusiva, las actividades relacionadas con las actividades rurales, agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. En desarrollo de su objeto social, el Banco Agrario de Colombia S. A. (Banagrario), podrá celebrar todas las operaciones autorizadas a los establecimientos de crédito bancarios⁷.

III. DE LA DETERMINACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO OBJETO DE AMPARO

1. La demanda

El actor popular sostiene, que en su condición de agente del Ministerio Público ha percibido de los estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo realizados por la Oficina de Planeación Municipal de Neiva, la crítica situación que atraviesa y a la que se expone el corregimiento de Vegalarga con ocasión a la ola invernal presentada en el segundo semestre del año 2009 y a los atentados terroristas de los que fue objeto; requiriendo como solución para ello, la realización de obras de mitigación y la determinación de las zonas de reubicación.

Para la toma de tales decisiones, se requiere los resultados de los estudios adelantados por la CAM a través de la Corporación Observatorio Sismológico del

⁶ <http://www.cam.gov.co/entidad/organizacional/naturaleza.html>

⁷ <https://www.bancoagrario.gov.co/acerca/Documents/estatutos.pdf>

Suroccidente, el cual fue terminado de manera anticipada por problemas de seguridad y orden público, ejecutándose tan solo un treinta (30%) por ciento, sin que se haya logrado establecer la amenaza, vulnerabilidad y riesgo (en adelante AVR) que presenta el referido centro poblado.

Atendiendo lo anterior, el accionante deprecia “..., ordénese al Municipio de Neiva-Huila que en un término no mayor de seis mese (sic) contados a partir de la ejecutoria de la sentencia o la de la aprobación del pacto de cumplimiento, si lo hubiere, procede a ejecutar todas las actividades y obras correspondientes para la reubicación inmediata del CORREGIMIENTO DE VEGALARGA DEL MUNICIPIO DE NEIVA”⁸

Finalmente, invoca como derechos colectivos presuntamente transgredidos, los relacionados con: “El derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente y El (sic) Derecho a La Seguridad Pública por las acciones y omisiones de los accionados”.

2. Trámite de la acción

Mediante providencias calendadas el día trece de junio de 2011⁹, 10 de octubre del mismo año y veintidós de febrero de 2012¹⁰, se admitió el presente mecanismo constitucional contra el Municipio de Neiva¹¹ y luego se dispuso la vinculación de otros entes presuntamente responsables en la vulneración invocada, en primer lugar, el Departamento del Huila¹², seguidamente se dispuso la integración del contradictorio¹³ con la presencia de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres, Banco Agrario del Colombia y el Municipio de Tello, este último precedido de solicitud del Departamento del Huila durante el desarrollo de la audiencia de pacto de

⁸ Ver folios 2 a 3.

⁹ Ver folios 47-48.

¹⁰ Ver folios 210-211.

¹¹ Ver folio 47-48.

¹² Ver folio 121.

¹³ Ver folio 210-211.

cumplimiento, bajo la siguiente motivación: “*el Departamento se comprometió a hacer el estudio para adelantar las gestiones del riesgo (...) de 7 sitios (...) afectados por la temporada invernal se incluye al sector de VEGALARGA y ANACLETO GARCIA (...) por eso reiteramos que (...) se vincule (...) al MUNICIPIO DE TELLO que es donde está la población ANACLETO GARCIA*” (negritas dentro del texto); al igual que se ordenó correrles traslado a las entidades accionadas, cuyas notificaciones se surtieron de manera personal¹⁴. Del mismo modo, se dispuso comunicar al Ministerio Público para los fines previstos en el artículo 21 de la ley 472 de 1998.

De otra parte se informó de la existencia de la acción a los miembros de la comunidad, a través de publicación en la Alcaldía y Personería Municipal de Neiva¹⁵.

Mediante providencia del 4 de diciembre de 2013¹⁶, se citó a las partes para la audiencia especial de pacto de cumplimiento prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, declarándose fallida la misma al no lograrse un acuerdo al respecto en diligencia realizada el 27 de enero de 2014¹⁷.

Acto seguido, se apertura a pruebas el proceso en decisión de febrero 17 de 2014¹⁸; etapa en la que se hallaba el presente asunto hasta que este Despacho en razón de la competencia que le fuera trasladada debido a la extinción de las medidas de descongestión, decidió avocar su conocimiento y persistir en lograr un pacto de cumplimiento, una vez examinadas las intervenciones realizadas por las distintas entidades accionadas y, en particular, las que deprecaban su suspensión a la espera de los resultados de los estudios de AVR realizados por la CAM.

De este modo, se convocó nuevamente a las partes en aras de continuar con el propósito de la audiencia de pacto de cumplimiento, desarrollando la misma en sesiones del 20 de febrero¹⁹, 13 de marzo²⁰ y la que se continúa hasta el día 19 de

¹⁴ Ver folios 51, 122, 233, 237, 241, 309, 313 a 315 49 a 51, 58, 149.

¹⁵ Ver folios 89-91 y 118 a 120.

¹⁶ Ver folio 451.

¹⁷ Ver folio 465-473.

¹⁸ Ver folio

¹⁹ Ver folio 865-866

²⁰ Ver folio 1064

abril de los presentes. En desarrollo de la diligencia, el Despacho dispuso la adopción de medidas cautelares consistentes en convocar a los Consejos Municipales y Departamental de Riesgos en aras que se reúnan a estudiar la situación actual de Vegalarga y Anacleto García conforme a los estudios presentados por la CAM, cuyos resultados y medidas adoptadas debían ser informadas al Juzgado; al igual que la reubicación de los estudiantes del Colegio Roberto Durán Alvira en las instalaciones educativas más cercanas, suministrando a los niños el transporte de ida y de regreso junto a los demás servicios y beneficios que venían recibiendo, actividades que deberá coordinar la Jefatura de Riesgo con el apoyo del Comité Municipal para la Gestión del Riesgo y concurrencia de la Secretaría de Educación Municipal de Neiva, quien brindará toda la asesoría técnica en lo que se refiere a los temas educativos. Para el efecto, se concedió un término de veinticuatro (24) horas en cuanto a las decisiones a realizar y, respecto a su ejecución, se otorgó como plazo máximo el 16 de abril de los presentes, debiendo presentar un informe de ello el día siguiente.

3. Contestación de la demanda

3.1. Municipio de Neiva. Reconoce que efectivamente el centro poblado de Vegalarga requiere un estudio técnico específico por estar ubicado en sector de amenaza por inundación, remoción y erosión que permita establecer en forma definitiva las condiciones de su reubicación, pues en esos términos lo establece el Plan de ordenamiento territorial y, en concreto, el párrafo único del artículo 547.

Por lo anterior, suscribió un contrato interadministrativo con la CAM (No. CAM 231 de 2009 y No.1008 de 2009), con el objeto de aunar esfuerzos institucionales tendientes a realizar los estudios de vulnerabilidad y riesgo del centro poblado de Vegalarga. Para el efecto, el precitado ente en mención a su vez procedió firmar el convenio No. 281 con la Corporación Observatorio Sismológico del Sur Occidente – OSSO, cuya ejecución tan solo se efectuó en un treinta (30%) por ciento, habida cuenta que por problemas de seguridad y orden público se tuvo que terminar anticipadamente.

En reunión del Comité Técnico CLOPAD, la Gobernación del Huila se comprometió a destinar los recursos necesarios para contratar la terminación de los referidos estudios, circunstancia que se encuentra en proceso. En virtud a ello, deprecia la vinculación del Departamento del Huila en consideración a que el resultado de los estudios serán los que determinen la procedencia de la reubicación del corregimiento.

Con fundamento en las razones que antecede, se opone a las pretensiones de la acción pues en su sentir no ha faltado a los deberes y obligaciones legal y constitucionalmente asignados y, por lo tanto, propone la exceptiva que denomina “INEXISTENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS LEGALES”²¹.

3.2. Departamento del Huila. Se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda reclamadas por el accionante, toda vez que la competencia para solucionar la problemática puesta de presente tan solo recae en el Municipio de Neiva, como en ese sentido lo establece la Constitución Política de Colombia, el régimen de la administración municipal y el Decreto Ley 919 de 1998.

Resalta que la labor del Comité Regional para la prevención y atención de desastres es de carácter complementario a la de los Comités locales municipales y; en razón a ello, asumió el compromiso con el municipio de Neiva de apoyarlos en la contratación de los estudios de vulnerabilidad y riesgo del centro poblado de Vegalarga, con el fin de establecer su posible reubicación, previa declaratoria de urgencia manifiesta para atender los efectos de la temporada invernal (2010-2011) y los fenómenos de origen geomorfológico y/o hidrológico de siete sitios del Departamento del Huila, entre ellos, el centro poblado que ocupa ahora la atención y el de Anacleto García del Municipio de Tello. Sin embargo, por motivos ajenos a su voluntad no se ha efectuado, pero actualmente se está adelantando el proceso contractual bajo la modalidad de convenio interadministrativo.

Así mismo, destaca que el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres creado mediante Ley 46 de 1988 y reglamentado en el Decreto Ley 919 de

²¹ Ver folios 55 a 59.

1989, consagra que el nivel municipal es la primera instancia responsable de enfrentar la problemática para la prevención y atención de desastres; mientras, por su parte los niveles departamentales y nacionales actúan como apoyo complementario y subsidiario a los esfuerzos locales, en los eventos en que la magnitud de las tareas supera su capacidad o cuando la situación trasciende su ámbito.

Razón por la cual, solicita ser eximido de cualquiera responsabilidad por cuanto no es garante de las omisiones advertidas por el accionante y, por consiguiente, se configuran las excepciones que denomina “INEXISTENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS LEGALES” e “INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION POR PARTE DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA”²².

3.3. Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres. Se resiste a las pretensiones del actor popular, en la medida que la competencia para adelantar todas las gestiones necesarias para la reubicación de las personas de la comunidad que se encuentran en alto riesgo, recaen en las entidades territorial y departamental.

Advierte que para la fecha de presentación de la acción popular, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres vigente era el contemplado en la Ley 46 de 1988; empero, luego dicha normatividad fue modificada por la Ley 1523 de 2012, la cual creó las instancias coordinación territorial (Consejos departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo de desastres) como organismos de asesoría, planeación y seguimiento, dirigidos por el Gobernador o el respectivo Alcalde y destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción y de manejo de desastres, así como crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres.

Los municipios están investidos de la competencia preferente para atender emergencias, planificar de manera concreta la respuesta a posibles desastres y poner

²² Ver folio 129-132.

en marcha las labores de reconstrucción; mientras, por su parte los departamentos se hallan en una posición de coordinación de los municipios bajo su tutela y, de otro lado, la entidades nacionales del sistema en una situación subsidiaria y su intervención condicionada a la eventual incapacidad de estos.

La UNGRD si bien tiene competencia en materia de gestión del riesgo de desastres, tales atribuciones no son operativas sino esencialmente de dirección y coordinación del sistema, de formulación, implementación, articulación y evaluación de la política pública nacional en materia de gestión del riesgo de desastres, como se puede verificar de la lectura del artículo 4 del Decreto 4147 de 2011. Advierte que las competencias en materia de prevención y atención de desastres que le corresponde, no significa que puede suplantar o sustituir en sus competencias a los organismos de nivel de territorial.

Por último, luego de exponer los órganos que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, sus competencias y los procedimientos previstos en la Ley 1523 de 2012; concluye que no se halla legitimado en la causa por pasiva (propuesta a manera de exceptiva), más aun cuando no ha faltado a sus deberes funcionales y no ha propiciado por acción u omisión ninguna vulneración de derechos o intereses colectivos o individuales²³.

3.4. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Señala que conforme a sus competencias no es el ente llamado a satisfacer las pretensiones del actor popular, que para el presente caso son del resorte del Municipio de Neiva conforme a las competencias que le otorga la Constitución y la Ley; ilustrando cada una de las disposiciones en las que se encuentra contenidas tales obligaciones.

Expresa que no tuvo injerencia alguna en los hechos materia de la presente acción, máxime cuando no se acredita la vulneración de los derechos colectivos invocados, en la medida que el accionante tan solo se limita a señalar un sin número de supuestas irregularidades de forma abstracta, pues no basta afirmar la configuración

²³ Ver folio 263-278.

eventual de acciones u omisiones de los accionados, sino que debe probar los hechos constitutivos de la vulneración o amenaza de los derechos colectivos como presupuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular y, por consiguiente, propone la excepción de “FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA”²⁴.

3.5. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Considera que de los hechos se concluye la competencia a cargo del Municipio de Neiva respecto de la situación acaecida en el corregimiento de Vegalarga, en razón a que este le corresponde la consecución de los estudios para la prevención y atención de desastres del municipio de Neiva. De igual manera, asevera que no es de su resorte la prevención de desastres.

Como se carece de elementos facticos, jurídicos y probatorios que lo vinculen o responsabilicen para el caso concreto, se configuran las excepciones de “FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA” e “INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD QUE COMPROMETA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DEL DPS CON EL SUPUESTO DAÑO ALEGADO EN LA DEMANDA”²⁵.

3.6. Municipio de Tello. Refiere la inexistencia de vulneración, daño o amenaza contra los derechos colectivos objeto de solicitud de amparo, puesto que el corregimiento de Vegalarga no pertenece a su comprensión territorial sino a la del Municipio de Neiva. Razón por la cual, no es el legitimado por pasiva para responder por las gestiones administrativas tendientes a mitigar los posibles riesgos a los que se ha hecho alusión.²⁶

3.7. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM. Manifiesta haber dado cumplimiento a sus competencias y funciones constitucionales y legales en el caso en particular, como quiera adelantó las gestiones administrativas encaminadas a la suscripción del convenio interadministrativo de asociación, apoyo y cooperación

²⁴ Ver folios 295-301.

²⁵ Ver folios 306-308.

No.063 de 2012 celebrado entre el Departamento del Huila y la CAM, cuyo objeto es “*Aunar esfuerzos técnicos, económicos e institucionales para adelantar acciones de gestión del riesgo en el Departamento del Huila*”, teniendo como propósito adelantar acciones que permitan conocer y reducir el riesgo en el Departamento como consecuencia de las afectaciones y emergencias soportadas por las fuertes temporadas invernales, al igual que con ello se persigue priorizar estudios, obras de mitigación y rehabilitación, apoyo técnico y operativo en el centro poblado de Vegalarga, entre otros.

Para el efecto, se ha destinado a aportar de su presupuesto la suma de \$502.000.000 millones de pesos, para ser ejecutados en el objetivo de precitado convenio que incluso se halla realizando. Por lo anterior, concluye que no existe fundamento fáctico, jurídico ni probatorio que demuestre que por su acción u omisión se estén vulnerando y/o poniendo en peligro los derechos colectivos señalados por el demandante, dado que ha adelantado las actuaciones pertinentes de conformidad con la Ley y la Constitución para atender la problemática que existe y, por consiguiente, formula la excepción de “INEXISTENCIA DE LA VIOLACION DE LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS POR PARTE DE LA CAM”.²⁷

3.8. Banco Agrario de Colombia. Expresa que el escrito de tutela no señala un solo derecho o interés colectivo que haya sido vulnerado o puesto en peligro por su acción u omisión y; además, en consideración a que no acudió previamente a la vía gubernativa como requisito para intentar la presente acción en tratándose de acciones u omisiones de autoridades públicas.

Expone ampliamente los programas y procedimientos de otorgamiento de subsidio, para dar a entender que en ningún momento le corresponde realizar reubicaciones de población beneficiaria puesto que de acuerdo con la Guía para la Formulación y Evaluación de Proyectos debe contar con la certificación expedida por autoridad

²⁶ Ver folios 317-321.

²⁷ Ver folios 328-332.

competente en la que conste que el terreno en el cual se aplicará el subsidio no es de alto riesgo y por lo tanto es apta para la construcción.

Con fundamento en lo anterior, propone las excepciones de “INEXISTENCIA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD”, “IMPROCEDENCIA DE LA ACCION POPULAR PARA EL CASO EN CONCRETO”, “AUSENCIA DE VIOLACION DEL DERECHO COLECTIVO SEÑALADO” y “AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD”²⁸.

4. Pacto de cumplimiento

De conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la ley 472 de 1998, se citó y se dio inicio a la audiencia respectiva el día 27 de enero de 2014, declarándose fallida la misma al no lograrse un acuerdo al respecto²⁹.

Hallándose abierta la etapa probatoria, este Despacho en razón de la competencia que le fuera trasladada, decidió avocar su conocimiento y persistir en lograr un pacto de cumplimiento, una vez examinadas las intervenciones realizadas por las distintas entidades accionadas y, en particular, las que deprecaban su suspensión a la espera de los resultados de los estudios de AVR realizados por la CAM.

De este modo, se convocó nuevamente a las partes en aras de continuar con el propósito de la audiencia de pacto de cumplimiento, desarrollando la misma en sesiones del 20 de febrero³⁰, 13 de marzo³¹ y la que se surtió el pasado 19 del presente mes y año. En las dos primeras sesiones, el Despacho dispuso la adopción de medidas cautelares consistentes en convocar a los Consejos Municipales y Departamental de Riesgos en aras que se reúnan a estudiar la situación actual de Vegalarga y Anacleto García conforme a los estudios presentados por la CAM, cuyos resultados y medidas adoptadas debían ser informadas al Juzgado; al igual que la

²⁸ Ver folios 343-353.

²⁹ Ver folio 465-473.

³⁰ Ver folio 865-866

³¹ Ver folio 1064

reubicación de los estudiantes del Colegio Roberto Durán Alvira en las instalaciones educativas más cercanas, suministrando a los niños el transporte de ida y de regreso junto a los demás servicios y beneficios que venían recibiendo, actividades que deberá coordinar la Jefatura de Riesgo con el apoyo del Comité Municipal para la Gestión del Riesgo y concurrencia de la Secretaría de Educación Municipal de Neiva, quien brindará toda la asesoría técnica en lo que se refiere a los temas educativos. Para el efecto, se concedió un término de veinticuatro (24) horas en cuanto a las decisiones a realizar y, respecto a su ejecución, se otorgó como plazo máximo el 16 de abril de los presentes, debiendo presentar un informe de ello el día siguiente.

Mientras tanto en la sesión que finalizó la audiencia de pacto de cumplimiento, contando con la presencia e intervención del accionante, la procuradora judicial delegada ante este despacho judicial, el señor alcalde del municipal de Tello, los representantes judiciales del Municipio de Neiva, Departamento del Huila, Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y del Banco Agrario de Colombia, se logró establecer un pacto de cumplimiento, el cual quedó así:

“El Banco Agrario, se compromete a: “ofrecer un pacto condicionado únicamente con respecto al otorgamiento de subsidio de conformidad con el lleno de requisitos legales dispuesto en el marco normativo aplicable, especialmente, en los decretos 1160 de 2010 y 0900 de 2013 en donde se deben formular proyectos de vivienda a través de los municipios, para el caso del municipio de Neiva y del municipio de Tello, el Banco solo podrá suscribir convenios con dichos municipios para la atención de la población censada que aplique para los mismos reiterando que solo si se cumple con los requisitos de Ley; de otra manera este pacto también debe estar condicionado al cumplimiento de los decretos 1071 de 2015 y 1934 de 2015 que específicamente trata el tema de reubicación de veredas y la autorización de los recursos está en cabeza del Ministerio de Agricultura, quien es quien establece los montos sobre los cuales se podrá realizar la microfocalización para finalmente establecer cuantos proyectos de vivienda se alcanzan a cubrir con los montos otorgados y de esta manera el Banco podría tener viabilidad para priorización y otorgamiento de los subsidios que finalmente puedan resultar aprobados”

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, se compromete condicionadamente que “priorizará la focalización de sus programas en el momento de la reubicación que se adelante por la autoridades y entidades competentes y frente a la población del Corregimiento de Vegalarga del Municipio de Neiva”.

El Municipio de Neiva propone formula de arreglo consistente en “la reubicación de setenta familias que se encuentran en zona de alto riesgo que no es mitigable y el adelanto de las gestiones pertinentes para desarrollar las obras de mitigación con relación a la población que se encuentra en zona de riesgo alto y medio mitigable, digamos que para ello entonces se adoptó el plan de acción (...) el Municipio de Neiva estableció disponibilidad presupuestal en el orden de 750 millones de pesos (...) es necesario establecer cada una de las actividades (...) que hacen parte del plan de acción comenzando por la realización de los censos y caracterización de la población vulnerable (...) en segundo lugar está la socialización y entrenamiento de la población sobre el plan de contingencias; como tercer punto está brindar asistencia técnica en la distribución de equipos, sitios, entre otros sobre el sistema de alertas tempranas; el cuarto punto es un trabajo psicosocial con

la comunidad (...); como punto número cinco del plan de acción está el estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo; como punto número seis está la viabilización de servicios públicos domiciliarios agua potable, saneamiento básico, electricidad y gas); en el punto número siete se encuentra los estudios técnicos de viabilización, así como la formulación de proyectos y definición de ubicación, legalización de títulos, licencias ambientales y obras de urbanismo; en el punto número ocho está ya lo que atañe a la construcción de vivienda propiamente dicha, nueva rural; en el punto número nueve los estudios, diseños y obras de mitigación que garanticen la estabilidad de la infraestructura vial; en el punto número diez la reubicación de la Institución Educativa Roberto Duran Alvira y; el punto número once, adecuación y fortalecimiento del Centro de Salud El Cedral, el plan de acción contempla que para el desarrollo de esas actividades y la ejecución del plan de acción a satisfacción se estableció un término de veintidós meses, para cuantificar presupuestalmente hablando el costo total del plan de acción, el informe nos muestra una cifra de catorce mil trescientos setenta millones, discriminados de la siguiente manera: diez millones censo y caracterización; actualización, documentación e implementación del plan de contingencias cincuenta millones; en generalidad el tema de viviendas culminando con la construcción y adecuación de los servicios públicos domiciliarios nos da un valor de cinco mil trescientos diez millones; el tema educativo incluyendo la reubicación del colegio y la construcción de una infraestructura nueva en el sitio en donde se halla establecido ya que no hay amenaza, vulnerabilidad y riesgo y donde definitivamente iría a quedar, costaría tres mil quinientos millones; el tema de vías cinco mil millones y en salud quinientos millones (...) esta decisión no significa que el plan de acción que se presenta hoy aquí en el despacho judicial no se vaya a socializar en el caso de que se llegue a aprobar (...) dentro del presupuesto municipal se encuentran en estos momentos disponibles ya para invertir en el plan de acción, setecientos cincuenta millones de pesos (...) y con el cual nos podemos comprometer ya ”

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, apoyando el pacto de cumplimiento presenta formula “solo en el entendido de desplegar las actividades administrativas que nos compete para la refrendación de los censos en zona urbana decreto 1077 de 2015”

Municipio de Tello, presenta pacto de cumplimiento en el entendido que “el comité de conciliación acoge el Plan de Acción presentado por el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres de Tello (...) para que sea presentado como fórmula de pacto (...) adicional a lo anterior este comité de conciliación indicó que se debe agregar a dicho plan de acción las siguientes solicitudes previas ante el juez (...), primer punto, que ante las imprecisiones encontradas en el estudio respecto del número de viviendas en riesgo alto no mitigable se requiere hacer las respectivas correcciones y aclaraciones por parte de las personas que elaboraron dicho estudio, o por las personas idóneas que designe el juez (...) segundo punto, que ante las solicitudes de la comunidad para aclarar el riesgo que se presenta en sitios puntuales de este centro poblado y que según la comunidad contradicen lo estudios entregados (...) sean revisados y confrontados, lo anterior fundamentado en el concepto emitido por el Geólogo Camilo Tovar Bonilla (...) en el cual se establece que existen zonas que requieren una revisión y una reclasificación del riesgo determinado en dicho estudios. (...) Dentro del plan de acción que presente el municipio de Tello, aclarando que primero se presentará el presupuesto elaborado para todo el plan de acción y después se especifica cual es el presupuesto que cuenta el municipio para este año, está: la realización de censos y caracterización de la población por valor de dos millones de pesos; gastos operativos de transporte operacional por cinco millones de pesos; localización de rutas de evacuación y puntos de encuentro por el valor de un millón de pesos; capacitaciones a la comunidad por valor de cinco millones de pesos; realización de simulacros por el valor de cinco millones de pesos; incorporación del riesgo al EOT de los estudios AVR por valor de ciento quince millones de pesos; total fase de la preparación para la respuesta ciento treinta y tres millones de pesos; en cuanto a la reducción del riesgo se presenta: sistema de alerta tempranas por un valor de veinte millones acción de localización para la instalación de dispositivos para alerta a la comunidad de posible evento; operación del sistema de alertas tempranas valor de operarios ciento treinta millones de pesos; compra e instalación de dispositivos para alerta cien millones de pesos; compra y legalización de los predios que se discrimina así: preselección de sitios y pacto con la comunidad cinco millones de pesos; declaración de utilidad pública cinco millones de pesos; estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo de este terreno, treinta y cinco millones de pesos; estudio de uso de suelo doscientos cincuenta millones de pesos; obras de urbanización para las viviendas que se encuentran en riesgo alto no mitigable doscientos cincuenta millones de pesos en cuanto al suministro y diseño eléctrico; construcción y adecuación de la infraestructura urbanística eléctrica mil millones de pesos; saneamiento básico seiscientos millones de pesos; permisos ambientales, treinta millones de pesos; deporte construcción de polideportivo cubierto cuatrocientos cincuenta millones de pesos; educación setecientos millones de pesos construcción de la institución educativa; zonas de esparcimiento construcción de parque y áreas de esparcimiento trescientos cincuenta millones de pesos; construcción de obras de mitigación cuatro mil millones de pesos; salud construcción de puesto de salud ochocientos millones de pesos; vivienda construcciones de soluciones de vivienda mil setecientos diez millones de pesos; total fase de reducción del riesgo, diez mil cuatrocientos treinta y cinco millones de pesos; valor total diez mil quinientos sesenta y ocho millones de pesos; dentro de este presupuesto el municipio presenta para el presente año la suma de cien millones de pesos para la instalación de las alertas tempranas y la primera fase de la negociación del terreno a adquirir para la reubicación”

Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, por su parte se compromete a que sus dos

profesionales en geología pertenecientes a la planta administrativa, quienes incluso dirigieron el proceso y además le hicieron la interventoría al mismo, revisen el número de viviendas en riesgo alto mitigable e incluso la categoría del mismo del centro poblado Anacleto García de Tello; al respecto, señaló: “están en capacidad de orientar a la comunidad y al municipio de Tello en esa materia y si como lo objetan ustedes, hay un geólogo que participó en una etapa de elaboración del proyecto del estudio, seguramente ustedes podrían determinar bajo unas nuevas consideraciones que los geólogos de la CAM podrían revisar (...) la CAM les ofrece a ustedes la posibilidad, cuando ustedes quiera, de revisar esa circunstancia puede que sea una cuestión de claridad, no de fondo y entonces eso permitiría avanzar rápidamente en eso”

Departamento del Huila, decidió pactar en los siguientes términos: “concurrirá bajo el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que establece la Ley 1523 de 2012 en su artículo 13 parágrafo 2, a los planes de acción propuestos por los municipios de Tello y Neiva siempre que estos se ajusten a la Constitución, la Ley y el Reglamento y exclusivamente para la fase de reducción del riesgo de los centros poblados de ANACLETO GARCIA y VEGALARGA respectivamente, previo cumplimiento de los requisitos legales del Plan de Acción de los entes territoriales y la suscripción del convenio entre las partes así:

1. El Departamento del Huila se compromete aportar previa suscripción de los convenios para cada año con el Municipio de Tello, las sumas en dinero que aportarán de la siguiente manera: i) Para la vigencia fiscal del año 2017, la suma de doscientos millones de pesos y ii) Para la vigencia fiscal del año 2018, la suma de doscientos millones de pesos, para un total que aportará este ente territorial de cuatrocientos millones de pesos, dinero que deberá ser destinado exclusivamente por el municipio en el marco del plan de acción para la fase de reducción del riesgo del centro poblado de Anacleto García.
2. El Departamento del Huila se compromete aportar previa suscripción de los convenios para cada año con el Municipio de Neiva, las sumas en dinero que aportarán de la siguiente manera: i) Para la vigencia fiscal del año 2017, la suma de trescientos millones de pesos y ii) Para la vigencia fiscal del año 2018, la suma de trescientos millones de pesos, para un total que aportará este ente territorial de seiscientos millones de pesos, dinero que deberá ser destinado exclusivamente por el municipio en el marco del plan de acción para la fase de reducción del riesgo del centro poblado de Anacleto García.

Las anteriores sumas en dinero serán aportadas por parte del Departamento del Huila previa suscripción del convenio respectivo para cada una de las vigencias fiscales durante los años 2017 y 2018, en el cual deberá constar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales respecto del plan de acción presentado por los municipios de Tello y Neiva respectivamente, verificados y concertados con la Oficina Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres en cuanto al cumplimiento de los requisitos técnicos y jurídicos se refiere, siempre que medie la aprobación mediante la correspondiente sentencia por parte del Juez contencioso de la presente formula de pacto de cumplimiento. (...)

La gobernación tenemos (sic) cuatro kits de maquinarias que pues vienen trabajando y que si el municipio de Tello y el municipio de Vegalarga (sic) le presentan un plan muy determinado, muy claro, muy específico en materia de la utilización de esta maquinaria, se puede también facilitar, previamente lo que tiene que intervenir con claridad (...) también estamos prestos a apoyar con los profesionales de la Secretaría de Vías y de Gobierno (...) tenemos a disposición la maquinaria cuando la requiera el municipio de Tello y de Neiva”

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico fundamental a resolver, se contrae en determinar la legalidad del pacto de cumplimiento al que llegaron la Defensoría Regional del Pueblo en representación de la comunidad y el Municipio de Neiva, Municipio de Tello, Departamento del Huila, Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena,

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Banco Agrario en audiencia celebrada el 19 de abril de los presentes, y en especial, si se ajusta a las exigencias legales y protege los derechos colectivos que se estimaron como vulnerados en la demanda.

2. MARCO NORMATIVO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Constitución política de Colombia, artículos 78 al 82 y 88. Ley 472 de 1993. Decreto 3571 de 2011. Decreto-ley 019 de 2012. Ley 1523 de 2012. Decreto 4147 de 2011.

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00492-01(AP). SECCION TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C, diecinueve (19) de agosto de dos mil nueve (2009). Radicación número: 25000-23-26-000-2003-01663-01(AP). Sentencia del doce (12) de octubre de dos mil seis (2006), radicación número: 25000-23-25-000-2004-00965-02(AP). Sentencia del 11 de mayo de 2006. Consejera Ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Radicado número: 25000-23-27-000-2004-02302-01(AP).

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 622 de agosto 14 de 2007. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

3. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

Dentro de las múltiples funciones que la Carta Política de 1.991 asignó al Estado, en su canon 2 preceptuó que a éste le corresponde “... *garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consignados en la Constitución...*”.

Con el fin de facilitar el ejercicio y efectividad de los derechos colectivos, el propio Constituyente, en el artículo 88 superior, depositó en el Legislador la responsabilidad

de diseñar sus mecanismos de protección, a través de las que denominó “Acciones Populares”.

En desarrollo de dicho encargo, el Congreso de la República expidió la Ley 472 de 1.998, mediante la cual, se regulan los instrumentos procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 88 constitucional, podemos definir las acciones populares como aquel mecanismo jurídico rápido y sencillo para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que defina la ley. Según la Ley 472 de 1998 estas acciones “*se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”³², por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares³³.

Como en el presente caso, las partes han llegado a un acuerdo para la protección de los derechos colectivos invocados mediante la adopción de un pacto de cumplimiento, corresponde referirnos a esa figura propia del procedimiento especial establecido en la Ley 472 de 1998.

El pacto de cumplimiento es definido por la jurisprudencia del Consejo de Estado como “*uno de los mecanismos para la solución de conflictos dentro del trámite de la acción popular, que permite acercar a las partes para que éstas puedan por sí mismas, aunque con la orientación imparcial del juez, llegar a un acuerdo que finalice el litigio, resuelva la controversia y haga tránsito a cosa juzgada; lo cual, además, evita el desgaste del aparato judicial generando un ahorro para la administración de justicia y contribuye con la misión superior de propiciar la paz, pues se trata de un mecanismo pacífico y no litigioso de precaver los conflictos o solucionar los*

³² Artículo 2.

³³ Artículo 14.

existentes.”³⁴, y más específicamente, señala la jurisprudencia, para que las partes encuentren de común acuerdo “*formas de proteger los derechos e intereses colectivos que están siendo amenazados o vulnerados*”³⁵, mediando la participación e intervención imparcial del juez administrativo, a través de “*sentencia en la cual se adopta el pacto de cumplimiento; providencia que hace tránsito a cosa juzgada. Se asegura así la finalidad de la acción popular: ser un mecanismo expedito y preferente.*”³⁶. Procesalmente, también es entendido como “*un instituto tendiente a hacer efectivos los principios de economía, eficacia y celeridad, como mecanismo de concertación*”.³⁷

En cuanto al carácter que imprime la fuerza de cosa juzgada a la sentencia emitida con ocasión del pacto de cumplimiento, la jurisprudencia, constitucional y contencioso administrativa, también ha sostenido que su calificación puede ser absoluta o relativa debido a “*la naturaleza de los bienes jurídicos objeto de protección y en la titularidad difusa de los mismos*” por lo tanto, “*no puede cerrarse la posibilidad a una nueva controversia cuando aparezcan **pruebas trascendentales** que puedan hacer variar la decisión, “pues es claro que tales elementos de juicio, por sustracción de materia, no pudieron ser allegados al proceso en el respectivo proceso probatorio ni valorados por la sentencia*”.³⁸³⁹

Al abordar el análisis de los requisitos que se deben satisfacer para aprobar un pacto de cumplimiento, el Consejo de Estado⁴⁰ ha precisado:

³⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00492-01(AP).

³⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C, diecinueve (19) de agosto de dos mil nueve (2009). Radicación número: 25000-23-26-000-2003-01663-01(AP).

³⁶ Id.

³⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00492-01(AP).

³⁸ Corte Constitucional. Sentencia C – 622 de agosto 14 de 2007. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

³⁹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C, diecinueve (19) de agosto de dos mil nueve (2009). Radicación número: 25000-23-26-000-2003-01663-01(AP).

⁴⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00492-01(AP).

“La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado en varias ocasiones los requisitos que debe reunir el Pacto:

- i) A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.*
- ii) Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados.*
- iii) Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.*
- iv) Las correcciones realizadas por el juez al Pacto, deberán contar con el consentimiento de las partes.*

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la decisión mediante la cual se aprueba el Pacto de cumplimiento, debe partir de la verificación de la conducta que se estima como violatoria de los derechos colectivos vulnerados y la constatación de que el compromiso adquirido entre las partes es efectivo y suficiente para la cesación de tal afectación.”

3.1. El caso concreto

La entidad accionante centra su inconformidad y de contera la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados, por la ausencia de adopción de medidas eficaces tendientes a cesar el riesgo y amenaza a la vida y bienes de la comunidad del corregimiento de Vegalarga, quienes se hallan ubicados en una zona de alto riesgo que los expone a sufrir las consecuencias de desastres naturales (deslizamiento, inundación, entre otros) previsibles técnicamente y, por consiguiente, requieren de la reubicación de sus viviendas. En su entender tales circunstancias amenazan los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y a la seguridad pública.

Para acreditar tal aseveración, allegó acta No.007 de diciembre 3 de 2010, por medio del cual el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres del Municipio de Neiva (en adelante CLOPAD), presenta y aprueba el censo de viviendas afectadas, personas lesionadas y víctimas tanto de los atentados terroristas, así como los de la ola invernal en el municipio de Vegalarga, entre otras situaciones⁴¹.

“El Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres del Municipio de Neiva, analizó la situación relacionada con la ubicación del Corregimiento de Vegalarga, especialmente en el tema de que se encuentra catalogado en una zona de alto riesgo, toda vez que existe un estudio preliminar que este sector debe ser reubicado, sin embargo, actualmente se ha suscrito un convenio con la Universidad Nacional, quien está adelantando el estudio de análisis y vulnerabilidad.”

Por su parte, las entidades accionadas refieren de un lado haber adelantado acciones tendientes al cumplimiento de sus deberes y obligaciones tanto legales como

constitucionales en la materia (Municipio de Neiva, Departamento del Huila); mientras las restantes entidades, exponen la ausencia de legitimación en la causa por pasiva con fundamento en el marco normativo de sus competencias.

Como prueba de tales afirmaciones, se arrimó el informe del estudio adelantado por la Corporación Observatorio Sismológico del Sur-Occidente (en adelante OSSO), como resultado del contrato interadministrativo suscrito entre el Municipio de Neiva y la CAM (No. 1008 de 2009 y No. CAM 231 de 2009, respectivamente), cuyo objeto consistió en *“Aunar esfuerzos institucionales para realizar los estudios de vulnerabilidad y riesgo del Centro Poblado Vegalarga y del sector de la microcuenca de la quebrada La Jabonera, localizada en zona urbana de Neiva, en la comuna 10”*; sin embargo, sus resultados no fueron definitivos en la medida que tan solo se logró ejecutar un treinta (30%) por ciento del mismo ante la terminación anticipada generada por problemas de inseguridad y orden público⁴². De lo anterior, se logra rescatar⁴³:

“El centro Poblado de Vegalarga se encuentra localizado en la márgen izquierda del río Fortalecillas, y, según el Acuerdo con el el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, del Municipio de Neiva, adoptado mediante Acuerdo No. 016 de 2000, a unos pocos kilómetros de la Falla Algeciras, en suelos con presencia de arcillas expansivas, vulnerable a procesos físicos por inundación, remoción en masa y erosión y se encuentra localizado en un área de alto riesgo y por lo tanto de acuerdo como se establece en Documento Técnico de Soporte del POT, Capítulo III, Parte II debe realizarse un proyecto para establecer la reubicación del Centro Poblado.

A principios de diciembre de 2009 el geólogo Andrés Velásquez, previa reunión en Neiva con la CAM, Municipio y líderes comunitarios de Vegalarga, visitó este centro poblado y La Jabonera, para formular propuesta de la Corporación OSSO, alternativa a los Términos de Referencia enviados por la CAM. En esta visita se pudo observar que casi todo el casco urbano de Vegalarga se encuentra sobre una “vega larga” del río Fortalecillas compuesta por uno o varios flujos torrenciales que han sido disectados (cortados) por el mismo río, de tala manera que la población se asienta sobre una superficie con aspecto de terraza suavemente inclinada en la dirección del flujo de la corriente (en general en sentido E-W) y que parte de Anacleto García, corregimiento del municipio de Tello sobre la margen derecha también se encuentra sobre este tipo de depósitos aluviales.

(...)

Las principales recomendaciones derivadas de los alcances logrados en la ejecución parcial del Convenio son:

- 1. Completar la cartografía detallada de Vegalarga que incluye las secciones libres (galibos) del puente Navarro (entrada desde Neiva a Vegalarga) y de los dos puentes que comunican con Anacleto García; el puente superior (aguas arriba) es crítico pues su galibo de unos 32,5 metros cuadrados según medición a cinta en campo, es insuficiente para crecientes que podrían tener periodos de retorno inferiores a 50 años.*
- 2. Realizar el cálculo de crecientes para periodos de retorno de 2, 5, 10, 50, 100 y 500 años para generar, conjuntamente con la cartografía detallada, los mapas de áreas inundables. Los insumos básicos disponibles incluyen la cartografía general entregada en los Anexos y la información meteorológica.*
- 3. Realizar trabajos de contención de erosión (cercos vivos? Terracetas?) en la antigua cantera o balastrera y en la parte posterior de la iglesia y el colegio.*

⁴¹ Ver folios 14-22.

⁴² Ver folios 68-70.

⁴³ Ver documento en formato pdf titulado “OSSOparaCAN_InformeFinal_Vegalarga_2010”, contentivo en disco compacto a folio 70.

4. Relocalizar viviendas localizadas en la llanura de inundación del río Fortalecillas cerca a los puentes que comunican con Anacleto García. Especialmente viviendas localizadas en jurisdicción de Tello (Anacleto García).
5. Recuperar el lecho del río hacia su margen derecha en el sector comprendido entre el puente superior y aguas abajo del Matadero, para evitar erosión y socavación de orillas que está afectando la vía principal de Vegalarga.”

Posteriormente, mediante visita operativa al centro poblado de Vegalarga por parte de la Secretaría de Salud Municipal y la Central de Respuestas a Urgencias y Emergencia de Neiva -16 noviembre de 2011-, se efectuó un análisis de riesgos y vulnerabilidad, entre otros estudios, que permitió llegar a las siguientes conclusiones⁴⁴:

“Se inicia la inspección a la llegada al centro poblado de Vegalarga, con un recorrido que se realiza por la parte lateral del poblado, margen izquierda vía a Neiva , haciendo una inspección visual a las laderas de la montaña que están comunicadas al colegio, la parroquia, estación de policía y viviendas que se verían afectadas en caso de un deslizamiento de tierra, verificando la estabilidad de las laderas de la montaña, identificando los factores de riesgo y estimando el grado de vulnerabilidad de la población.

(...)

Continuando con el análisis de los factores de riesgo de remociones en masa, a la altura del colegio de este centro poblado ROBERTO DUQUE ARDILA, se encuentra que la montaña está sembrada en arboles de café pero en el área de la escorrentía natural de la montaña se evidencia claramente que esta área no posee ningún tipo de árbol el cual sirva como sustentación al suelo en caso de lluvias llevando a aumentar el riesgo de deslizamiento en esta área, tal y como sucedió en la pasada ola invernal que azotó el país y el Departamento durante el mes de abril que afecto (sic) enormemente la parte posterior del colegio lo que hizo que se realizara su reconstrucción.

(...)

Siguiendo en el recorrido de la inspección queda al descubierto que son múltiples los sitios en los cuales se viene presentando el desprendimiento de algunas partes de la montaña, los cuales al desprenderse podrían afectar varias viviendas, la casa cural, la estación de policía y el área del cruce a tomar el puente hacia Anacleto García, en donde la pasada ola invernal presentó un deslizamiento de tierra donde según testigos hubo un menor de edad atrapado quien gracias a la oportuna reacción de los vecinos pudo ser rescatado con vida de entre el lodo.

Para prevenir estas situaciones de riesgo es indispensable que se realicen acciones tendientes a mitigar el riesgo tales como siembra de árboles y la ubicación de barreras sedimentadoras que disminuyan el desprendimiento de los terrenos; así mismo como el levantamiento de los muros de contención de la parte posterior del colegio.

(...)

CUADRO DE ANALISIS DE VULNERABILIDAD

AMENAZA	ANALISIS DE VULNERABILIDAD			NIVEL DE RIESGO
	PERSONAS	RECURSOS	SISTEMA	
FENOMENOS DE REMOCION EN MASA	ALTO	MEDIO	ALTO	ALTO
INUNDACION	ALTO	MEDIO	ALTO	ALTO

⁴⁴ Ver folios 191-198.

ATENTADO TERRORISTA	ALTO	BAJO	BAJO	MEDIO
------------------------	------	------	------	-------

(...)"

A su vez, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Neiva elaboró el "PLAN LOCAL DE EMERGENCIAS PARA EL CENTRO POBLADO DE VEGALARGA MUNICIPIO DE NEIVA" -11 de noviembre de 2011-, del cual se extrae por su importancia el informe de visita y concepto técnico emitido por la CAM al respecto⁴⁵:

"Antecedentes:

El incremento de las lluvias durante la ola invernal de 2010 y lo corrido del 2011, conjugando con otra serie de eventos geológicos y geomorfológicos han generado una serie de amenaza natural que cataloga como en alto riesgo a las poblaciones allí establecidas.

Aspectos técnicos evaluados:

En Vegalarga y Anacleto García se han presentado fenómenos de remoción en masa (caídas, flujos, deslizamientos, volcamientos, hundimientos, reptación, avalanchas y movimientos complejos, que están afectando a los habitantes y bienes materiales.

El conjunto rocoso presenta un alto nivel de alteración, asociado a una topografía abrupta (pendientes entre 30 y 70 grados) y considerable actividad humana: edificaciones levantas (sic) sin normas técnicas, a orillas del río sin respetar la ronda, sobre las terrazas aluviales, otras en la falda o al pie de las montañas, cultivos (café, caña, platano, yuca, frutales y gramíneas entre otros) que se han sembrado destruyendo la vegetación nativa.

Porqué están pasando estos fenómenos en Vegalarga y Anacleto García? El aumento del régimen de lluvias (agua superficial y subterránea) en un área geológicamente sensible a los movimientos en masa, sumado a la actividad antrópica detonó un fenómeno que puede tomarse catastrófico en las poblaciones de Vegalarga y Anacleto García. Afortunadamente no se han presentado un fenómeno sísmico reciente que agravaría indiscutiblemente la situación.

El sitio de la visita está siendo amenazado desde el punto de vista geológico por presencia fallas geológicas activas que generan un inminente movimiento telúrico (liberación de energía). De hecho, esta región fue epicentro de un temblor de tierra ocurrido en 1967 que generó costosos daños materiales y acabó con la vida de muchas personas no solo en estas poblaciones sino en todo el departamento del Huila. Ingeominas, AIS, Uniandes, (1998) y la Norma Colombiana de Construcciones Sismoresistentes (Ley 400 de 1997 Y decreto 33 de 1998) clasifican al Huila con Alto grado de amenaza sísmica.

Aunque recientemente no se ha presentado temblores en la región, este fenómeno puede constituirse en uno de los detonantes que produzca una tragedia en el lugar.(...)

Otro tipo de amenaza es de orden Geomorfológico: erosión, remoción y transporte en masa que son los causantes de grandes daños materiales y pérdidas personales no solo a nivel local sino regional. Factores Externos como los antrópicos: edificaciones, vías, cultivos, cambios en el régimen hidrológico superficial (riesgo, estanques) conjugando con otros internos como constitución geológica: Características Texturales y Mineralógica de los materiales; el estado de calidad del macizo rocoso: grado de Alteración y Meteorización (física, química y biológica); la topografía (pendiente del terreno) y grado de fracturamiento; el clima dominante: Cambios en el nivel freático y el Aumento de la Presión del Poro: Aumento de lluvias o incremento en el nivel freático.

⁴⁵ Ver folios 199-208.

Finalmente otra amenaza natural de origen hidrometeorológico como el aumento en los niveles superficiales de agua (inundación) permite ubicar esta zona dentro de la categoría de Nivel Alto de Amenazas naturales.

AGENTES DETONANTES: La conjugación de estas amenazas naturales anteriormente descritas: sismos asociados a fallas, agua superficial o subterránea, altas precipitaciones y fenómenos antrópicos, se constituyen en los agentes detonantes que pueden desencadenar una tragedia.

CONCLUSIONES (...)

- Los Centros Poblados de Vegalarga y Anacleto García se encuentran en zona de amenaza natural de origen geológico, geomorfológico e hidrometeorológico.
- Esta amenaza es considerada alta al igual que la vulnerabilidad a la población allí presente.
- **Lo anterior (amenaza y vulnerabilidad) generan un alto riesgo para estas poblaciones y una probabilidad alta de una catástrofe mayor a la ya ocurrida. (...)**
- **De igual manera la información disponible no permite determinar cuándo se puede presentar un fenómeno catastrófico, aunque se puede asegurar que sí va a ocurrir.**

RECOMENDACIONES (...)

- **Ante la carencia de un estudio de estas características, se debe considerar el reasentamiento de estas poblaciones de tal forma que se preserve la integridad de los seres humanos que las habitan. (...)**
- Mientras se realizan estas gestiones, es indispensable implementar un sistema de monitoreo para el Río y para los taludes de tal que se disponga de un mecanismo de alerta temprana para evacuar las zonas de peligro.
- Las amenazas de remoción en masa e inundación (y la inminente de movimientos sísmicos) permiten recomendar la elaboración de un Plan Local de Contingencias PLEC para los centros poblados de Vegalarga y Anacleto García.
- Se recomienda igualmente, que el establecimiento e implementación del plan de contingencia debe especificarse para cada escenario posible y debe ser de manera INMEDIATA. Esta consideración requiere de una decisión rápida de donde y en qué condiciones se deben establecer los albergues temporales.” (Negrillas y subrayas dentro del texto).

No obstante lo anterior, recomiendan también la realización de un estudio técnico científico de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, **que determine el riesgo mitigable del no mitigable**, al igual que la cuantificación del costo-beneficio de las obras de mitigación o reasentamiento dependiendo del caso. Luego, el Departamento del Huila asume el compromiso con el Municipio de Neiva de prestar apoyo en la contratación de los estudios de vulnerabilidad y riesgo del centro poblado de Vegalarga, de tal manera que suscribe convenio interadministrativo de asociación, apoyo y cooperación No. 0185 de 2011⁴⁶ celebrado con la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena con el objeto de “Aunar esfuerzos técnicos, económicos e institucionales para adelantar acciones de gestión del riesgo en el Departamento del Huila como medida para atender los efectos de la temporada invernal (2010-2011) generada por

⁴⁶ Ver folios 135-142.

el “fenómeno de la niña” y acentuada en el Departamento en los meses de Abril a Mayo”. No obstante, el proceso de elaboración de estudios sufrió dilaciones en el proceso contractual que impidieron su ejecución (la Universidad Industrial de Santander por entrar en vigencia la ley de garantías, se abstuvo de realizar la consultoría bajo la figura de la urgencia manifiesta); razón por la cual, hubo la necesidad de suscribir un nuevo convenio (No.063 de 2012)⁴⁷, encaminado a cumplir la misma finalidad del inicial.

Como conclusiones del estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de origen geomorfológico de los centros poblados de Vegalarga y Tello, el consultor encargado de ello -Consortio Estudios CAM- al rendir su informe final, expresó⁴⁸:

“ANTECEDENTES

El incremento de las lluvias durante la ola invernal de 2010 y 2011, conjugado con otra serie de eventos geológicos y geomorfológicos ha generado una seria amenaza natural que cataloga como en alto riesgo a las poblaciones de Anacleto y Vegalarga. (...)

7.4 AMENAZA

** Los resultados de los análisis de amenaza muestran que el Rio Fortalecillas presenta Amenazas Altas por remoción en masa, inundación, sismo, socavación y erosión, Amenazas bajas por asentamientos, teniendo en cuenta lo anterior se debe conocer la vulnerabilidad y riesgo de los centros poblados que se encuentran cerca a las riberas del Rio y a las laderas próximas a este.*

** En los planos anexos al presente documento se pueden observar las zonas delimitadas como Amenaza Alta, Media y Baja en cada uno de los ítems evaluados, que corresponden a Remoción en Masa, este tiene en cuenta deslizamiento por laderas, inestabilidad en las riberas del rio, además de aspectos como Inundación, Asentamientos y Sismo.*

** Se recomienda continuar con el estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, con el propósito de diseñar las obras que se requieren para pasar de amenaza alta y media a amenaza baja, en cada una de las categorías analizadas.*

7.5 VULNERABILIDAD

** La evaluación de vulnerabilidad presente en la cuenca del Rio Fortalecillas evidencia la posible afectación a la infraestructura que se puede presentar en la ronda de la misma, debido a que el riesgo de inundación se encuentra en una zona de amenaza alta, junto con los fenómenos de remoción en masa y sismo que se presentan en la zona de estudio.*

** En los planos anexos al presente documento se pueden observar las zonas delimitadas con Vulnerabilidad Alta, Media y Baja en el área de estudio.*

7.6 RIESGO

** El análisis del riesgo presente en el Rio Fortalecillas, parte de evaluación de las amenazas presentes en el área de estudio y la vulnerabilidad de los elementos expuestos en la misma, determinando como riesgo la relación de estas dos evaluaciones. Las amenazas evaluadas pueden ser de origen natural o antrópico, observando las posibles consecuencias por procesos de remoción en masa, erosión, inundación, asentamientos y sismos.*

⁴⁷ Ver folios 678-681.

⁴⁸ Ver documento en formato pdf titulado “Informe Final”, contenido en disco compacto a folio 868.

* Los resultados de esta evaluación evidencian la necesidad de implementar obras que mitiguen el alto riesgo, por presentarse en zonas con importante presencia de infraestructura que conlleva la concurrencia de personas, como principal afectación aparte de las pérdidas materiales.

* Teniendo en cuenta la metodología aplicada para determinar el riesgo de cada una de las viviendas de los centros Poblados de Anacleto García y Vegalarga se identificó que existen 93 predios que se encuentran en Riesgo Alto No Mitigable, 55 corresponden a Vegalarga y 38 al centro Poblado de Anacleto García, y los restantes se encuentran en Riesgo Alto mitigable y Medio, considerando las Amenazas latentes en la zona así como el nivel de Vulnerabilidad a la cual se encuentran expuestas las viviendas y por ende las personas que habitan en ellas. Así mismo se debe considerar que las viviendas que se encuentran dentro de este grupo están localizadas en los sitios donde tanto la amenaza como la vulnerabilidad que se presenta son altas por lo cual se considera un Riesgo Alto No Mitigable.

* En los planos anexos al presente documento se pueden observar las zonas delimitadas con Riesgo Alto no mitigable, Riesgo Alto, Medio y Bajo mitigable, y las zonas Sin Riesgo Aparente.

7.7 OBRAS PROPUESTAS

ALTERNATIVA 1: MURO EN CONCRETO REFORZADO, DRENAJE SUPERFICIAL

* De acuerdo con el diagnóstico geotécnico realizado para las condiciones actuales del sitio de estudio, es necesario construir muros de contención en concreto reforzado que sirvan como barrera para el material que se está deslizando, en los sectores estudiados a los cuales se les realizó el análisis de estabilidad teniendo en cuenta manejo de aguas lluvias, escorrentía y demás con canales en concreto y filtros, tal como se presenta en el Plano N° 1 adjunto a este documento. Asimismo tener en cuenta que las dimensiones del muro propuesto cumplen con los factores de seguridad mínimos en condiciones estáticas y pseudoestática.

*La alternativa N° 1 de construcción de muro de contención y/o retención en concreto reforzado se considera viable debido a que todos los factores de seguridad superan el rango exigido por la norma NSR 10, se recomienda llevar a cabo mantenimiento periódico en los muros una vez se lleve a cabo su construcción, para evitar posibles afectaciones por el material que retenga la estructura.

ALTERNATIVA 2. CONCRETO LANZADO CON PERNOS, DRENAJE SUPERFICIAL Y SUBSUPERFICIAL

*La alternativa N° 2 propuesta se considera viable teniendo en cuenta que los análisis de estabilidad arrojan factores de seguridad superiores a los exigidos en la norma NSR-10. Se debe verificar y tener en cuenta la longitud de los pernos de anclaje y el concreto lanzado para que las obras funcionen de acuerdo a lo propuesto.

*Las obras propuestas en el sitio de estudio, son técnicamente viables, ya que las condiciones de topografía y de capacidad portante del terreno lo permiten. Para el caso en estudio, todas las obras se van a desarrollar en áreas donde no existe problema para su ejecución. Los detalles se presentan en el Plano N° 2 de los planos de Alternativa 2, adjunto a este documento.

7.8 GENERALES

Teniendo en cuenta el estudio de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo asociados con la situación de los centros poblados de Anacleto García y Vegalarga se recomienda tener en cuenta lo siguiente:

- Se debe realizar un sistema de alerta temprana para determinar si los movimientos presentes en el sitio de estudio están activos y que efectos están llevando a cabo en las viviendas de los centros poblados, dentro de este sistema podemos tener en cuenta diferentes monitoreos como los siguientes:

Monitoreo geotécnico: Dentro de este podemos incluir la instalación de Inclínómetros con los cuales se conozca el movimiento de los fenómenos de remoción en masa, así como la velocidad en la cual se presentan estos movimientos y la profundidad a la que se presentan, desarrollar campañas de medición con cierta periodicidad para que de esta forma se pueda generar una alerta temprana para evacuaciones y que la población que habita en las

viviendas se pueda proteger su integridad física. Además teniendo en cuenta los niveles freáticos de la zona se recomendaría instalar piezómetros y controlar esto.

Monitoreo Topográfico: Otro control que se puede realizar para detectar movimientos en los deslizamientos es la localización de mojones en la zona y desarrollar campañas para medir desplazamientos.

Monitoreo estructural: realizar el control en cada una de las viviendas afectadas, llevando a cabo una inspección visual y de medición de fisuras, grietas y demás aspectos que se consideren cambios que se pueden generar por el movimiento en los deslizamientos.

- Se debe restringir el uso del suelo, teniendo en cuenta que se está urbanizando en sitios que no son aptos para esto, por lo cual se incrementa el riesgo en la población que habita en estas zonas.

- Se debe tener en cuenta que las viviendas que se encuentran riesgo medio son susceptibles de Riesgo Alto Mitigable y No Mitigable con respecto al tiempo en el cual permanezca sin el desarrollo de obras de mitigación que permitan reducir el riesgo latente en la zona o con la implementación de un plan de contingencia para el beneficio de la comunidad, ya que con el paso del tiempo la situación se puede tornar más crítica, generándose riesgos en las vidas de las personas habitantes de estas zonas.”

Sumado a lo anterior, en documento adicional complementó⁴⁹:

“CONCLUSIONES

CENTRO POBLADO VEGALARGA – ANACLETO GARCIA

- El Centro Poblado Vegalarga – Municipio de Neiva y Centro Poblado Anacleto García – Municipio de Tello se encuentran ubicado principalmente en área de amenaza alta por fenómeno de remoción en masa (flujo del lodo y detritos), amenaza alta por inundaciones del río Fortalecillas y amenazas alta por sismo.
- De las 132 viviendas del **centro poblado de Vegalarga**, 96 se encuentran con amenaza alta por fenómeno de remoción en masa (de las cuales 10 también se encuentran en área de amenaza alta por inundación) y 36 en amenaza media por fenómeno de remoción en masa (de las cuales 8 se encuentran en amenaza alta por inundación) (sic)
- De las 132 viviendas del **centro poblado de vegalarga**, 54 se encuentra en riesgo alto no mitigable (para reubicación inmediata ya que los fenómenos se pueden presentar y/o reactivar en épocas de lluvias, siendo este el factor detonante), 42 se encuentran en riesgo alto mitigable (para obras de reducción del riesgo inmediata ya que los fenómenos se pueden presentar y/o reactivar en épocas de lluvias, siendo este el factor detonante) y 36 en riesgo medio (para obras u acciones no estructurales, “norma sismo resistente, uso adecuado del suelo en las laderas, reforestación, manejo de aguas de escorrentía-alcantarillados)
- De las 158 viviendas del centro Poblado Anacleto García, las 158 se encuentran con amenaza alta por fenómeno de remoción en masa (de las cuales 15 también se encuentran en área de amenaza alta por inundación)
- De las 158 viviendas del centro Poblado Anacleto García, 38 se encuentran en riesgo alto no mitigable (para reubicación inmediata ya que los fenómenos se pueden presentar y/o reactivar en épocas de lluvias, siendo este el factor detonante), 120 se encuentran en riesgo alto mitigable (para obras de reducción del riesgo inmediata ya que los fenómenos se pueden presentar y/o reactivar en épocas de lluvias, siendo este el factor detonante)
- Las obras para reducción del riesgo de la viviendas en riesgo mitigable para los dos centros poblados consiste en muros de concreto reforzado, canales en concreto y filtros por un valor de aproximadamente tres (3) mil cincuenta (50) millones de pesos.”

Tales estudios fueron puestos en conocimiento por parte de la CAM a las administraciones municipales de Neiva⁵⁰ y Tello⁵¹, el 21 de diciembre de 2015. Con ocasión a ello, el Secretario de Planeación y Ordenamiento Territorial municipal de Neiva rindió informe respecto de las actuaciones adelantadas al respecto⁵²:

“6- También se realizó una visita ocular para verificar la información consignada en la cartografía del estudio, acompañados de la Personería Municipal y de la Oficina de Gestión del Riesgo del Municipio, donde se pudo constatar algunas inconsistencias respecto al número de viviendas actuales en el C.P. de Vegalarga..

7- Que realizado un análisis cuantitativo respecto al costo de los proyectos consignados en el estudio se concluyó lo siguiente:

Costo aproximado para reasentar 61 viviendas.....\$2.440.000.000.oo

Costo aproximado de obras de mitigación.....\$3.000.000.000.oo

Total costo aprox. de intervención según estudios.....\$5.440.000.000.oo

Las obras de mitigación beneficiaría a 87 viviendas, con un costo/beneficio de \$34.500.000.oo/vivienda aproximadamente.

8- Para el caso de adelantar el proyecto piloto para el reasentamiento del C.P. de Vegalarga en su totalidad, se estima que el costo estaría alrededor de \$10.000.000.000.oo Incluyendo equipamientos de salud, educación, recreación y Deporte.

9- Por último, observamos que el estudio no consideró el tema de la zonificación ambiental, donde se deben incorporar las áreas de protección ambiental por ronda del Rio Fortalecillas correspondiente a 30 mts medidos a lado y lado de la fuente hídrica a partir de la cota máxima de inundación , lo que afectaría a cerca del 90% de las viviendas.

Por lo anterior, ante la magnitud del problema y la complejidad del asunto, teniendo en cuenta los procesos, procedimientos y presupuestos que se deben ejecutar para realizar cualquiera de las dos opciones, consideramos oportuno y necesario gestionar ante la CAM, el gobierno Nacional y Departamental apoyo técnico y económico, para realizar un proceso como el que se desarrolló en Gramalote – Santander, antes de que suceda una catástrofe, aún más teniendo en cuenta los sismos que se han presentado en los últimos meses”

Así mismo, el Jefe de la Oficina de Gestión del Riesgo desde el pasado 6 de diciembre de 2016, ha rendido una serie de informes en cuanto a las visitas⁵³ realizadas al corregimiento de Vegalarga, encaminadas a socializar y presentar las conclusiones del estudio contratado por la CAM y el Departamento del Huila, entre otras actividades.

Como consecuencia de la medida cautelar impartida en la sesión de audiencia de pacto de cumplimiento llevada cabo el 20 de febrero de los presentes; el Consejo

⁴⁹ Ver folios 869-872.

⁵⁰ Ver folio 875

⁵¹ Ver folio 873

⁵² Ver folio 902-903.

⁵³ Visita No. 1 de diciembre 6 de 2016, ver folios 927-931. Visita No. 2 de febrero 4 de 2017, ver folios 935-936. Visita No. 3 de febrero 18 de 2017, ver folios 937-939.

Municipal para la Gestión del Riesgo en Acta del 21 de febrero de 2017, aprobó el Plan de acción del traslado de Vegalarga, en los siguientes términos:

“1. CREACION MESA DE TRABAJO INTERNA PERMANENTE

Participantes:

- (...)

Coordina: Alcalde Municipal (...)

Convocatoria: Inmediata

2. REALIZACION CENSO Y CARACTERIZACION DE LA POBLACION, (VICTIMAS):

6 Y 7 de Marzo, concertado con las dos (2) Junta de Acción Comunal del casco urbano. (...)

Plazo: dos (2) meses

3. ACTUALIZACION E IMPLEMENTACION PLAN DE CONTINGENCIA, SERVICIO DE ALERTAS TEMPRANAS. (...)

Plazo: dos (2) meses

4. PRESELECCION DE SITIOS, ESTUDIO DE USO DE SUELOS, DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS PUBLICOS, SELECCIÓN, ESTUDIO DE TITULOS Y ADQUISICION. (...)

Plazo: dos (2) meses

5. AVR DE AREAS ADQUIRIDAS (...)

Plazo: seis (6) meses

6. DISEÑOS URBANISTICOS Y ARQUITECTONICOS (...)

Plazo: cuatro (4) meses

7. ESTUDIOS DE OBRAS DE MITIGACION

Objetivo: Priorizar las estructuras contenidas en el estudio de AVR de la CAM, requeridas para proteger y conservar la Infraestructura vial, Neiva, San Antonio, Vega Larga (...), vital para mantener y asegurar la comunicación entre el área reubicada y la ciudad de Neiva. (...)

Plazo: tres (3) meses

8. CONSTRUCCION DE VIVIENDAS Y REUBICACION POBLACION EN NUEVAS AREAS FASE I: Pobladores de zona de ALTO RIESGO NO MITIGABLE, aproximadamente Cincuenta (50) familias.

Responsable: Alcalde Municipal

Plazo: Veintidós (22) meses

5. Propositiones y varios:

Se propone se convoque Una Mesa de trabajo, paralela a la interna, aprobada en este Consejo, con participación de la Gobernación y los Líderes del Corregimiento de Vega Larga. Se aprueba.

Se aprueba proposición consistente en recomendar a la Secretaria de Educación Municipal, se haga un estudio inmediato, que defina el riesgo en que se encuentra el Colegio Roberto Duran Alvira, del Corregimiento de Vega Larga, donde ya se han presentado deslizamientos que han colapsado las baterías sanitarias, realizando los estudiantes y profesores mitigación con bultos de arena, sobre la base del cerro y se piense en una posible reubicación en zona de No Riesgo.”⁵⁴

Acto seguido, en Acta No.04 del 10 de marzo de 2017 el referido Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo, continuó tratando lo relacionado con el Plan de Acción Traslado Vegalarga en los siguientes términos:

“El Dr. Pedro Pablo Tinjaca interviene manifestando que respecto al Plan de Acción que se ha propuesto para la reubicación del Corregimiento Vegalarga, ya se realizaron los censos

⁵⁴ Ver folios 984-988.

por parte del personal contratado para la Oficina de Gestión del Riesgo, resaltando que la comunidad ha generado resistencia a la reubicación. Los resultados de los censos se dieron de la siguiente manera:

CORREGIMIENTO VEGALARGA	
VIVIENDAS CENSADAS	89
VIVIENDAS NO SE ENCONTRARON EN ELLA	69
NO SE DEJARON CENSAR	19
NO EXISTEN	8
TOTAL	177

*El Dr. Pedro Pablo solicita realizar un censo de predios y hacer un cruce de información, debido a que los planos que se suministran en el AVR no coinciden con que (sic) se ha encontrado en el sitio, presumiendo que la planimetría del estudio es basado en información predial.*⁵⁵

Por su parte, el Municipio de Tello también hizo lo propio aunque de una manera más incipiente a través del Plan de Contingencia del Centro Poblado de Anacleto García para eventos de avalanchas e inundaciones⁵⁶ (socialización de estudios AVR, censo de la población, consulta de presupuestos a la CAM para obras de mitigación, simulacros de evacuación, incorporación de los estudios al EOT y solicitud de audiencia al Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo).

A su turno, luego de impartida por el Despacho la medida cautelar consistente en la reubicación de los estudiantes del Colegio Roberto Duran Alvira; la Secretaría de Educación Municipal de Neiva en Resolución No. 789 de marzo 13 de 2017, acata la precitada orden a través de la implementación de una estrategia pedagógica, alternativa provisional, tendiente a trasladar la sede de la institución educativa⁵⁷. Empero, la comunidad educativa en acta de asamblea celebrada el 17 de marzo de 2017, decidió continuar con las actividades académicas en las mismas instalaciones del centro educativo⁵⁸.

Seguidamente, por Resolución No. 965 de 2017 se suspende el servicio educativo en la sede principal de la Institución Educativa Roberto Duran Alvira, garantizando su prestación en la Escuela Pueblo Nuevo a través de dos (2) jornadas escolares, con su

⁵⁵ Ver folio 1022-1027.

⁵⁶ Ver folios 1037-1043

⁵⁷ Ver folios 1127-1128

⁵⁸ Ver folio 1142-1143.

transporte, mientras se adecuan provisionalmente siete (7) aulas de clases y una (1) batería sanitaria, en un lote comunal cedido temporalmente⁵⁹.

Por Decreto No. 147 de marzo 14 de 2017, el Alcalde Municipal de Neiva, declara la situación de calamidad pública en esta ciudad y, en particular, se evaluó la situación que nos ocupa, entre otras, resolviendo adoptar las siguientes medidas⁶⁰:

“En el mismo sentido, el resultado del estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo realizado por la CAM, (...), por tal razón, recomienda reubicar el centro poblado a un sitio que cuente con las características necesarias que no amenace derechos fundamentales y les permita además el desarrollo de sus actividades cotidianas en condiciones dignas. (...)

ARTÍCULO SEGUNDO: Plan Específico de Acción.- El Plan de Acción Específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, con el apoyo del comité Departamental de Gestión del Riesgo, teniendo como soporte la información suministrada por la Oficina de Gestión del Riesgo Municipal, su seguimiento y evaluación estará a cargo de la Secretaria de Planeación y Ordenamiento Municipal, quien remitirá los resultados de este seguimiento y evaluación a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia de la Republica.

ARTÍCULO TERCERO: Aprobación del Plan.- Una vez aprobado el Plan de Acción Específico por parte del Consejo Municipal y Departamental de Gestión del Riesgo será ejecutado por todos sus miembros, junto con las demás dependencias del orden Municipal, Departamental o Nacional, así como por las entidades del sector privado que se vinculen y a quienes se les fijaran la tareas respectivas en el documento

Paragrafo: Termino.- El término para la elaboración y aprobación del Plan Específico de Acción no podrá exceder de un mes. (...)

ARTÍCULO QUINTO: Normatividad.- En el Plan de Acción que apruebe el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo se establecerán las demás normas necesarias para la ocupación. Adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

ARTÍCULO SEXTO: Vigencia.- El presente decreto tendrá una vigencia de seis (6) meses a partir de su publicación y podrá prorrogarse hasta por seis (6) meses más, previo concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo”.

En este orden de ideas, luego del extenso recuento del material probatorio obrante el presente mecanismo constitucional, es diáfana la amenaza de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y seguridad pública de los habitantes de los centros poblados de Vegalarga y Anacleto García, en razón a que las distintas experticias (Municipio de Neiva, CAM y Consorcio estudios CAM) transcritas en líneas anteriores, son coincidentes y concurrentes en cuanto a la

⁵⁹ Ver folio 1237-1238.

⁶⁰ Ver folio 1155-1164.

amenaza (entendida como fenómenos naturales o por incidencia del ser humano) alta y latente a los que se hallan expuestos por: i) remoción en masa (flujo de lodo y detritos); ii) inundaciones del río Fortalecidas y; iii) por sismo) y; como consecuencia de ello, a la generación de daño en la vida y bienes de sus habitantes (entendido como el riesgo de desastre).

De todas las actividades administrativas que han desplegado tanto los Municipios de Neiva y Tello como el Departamento del Huila y la CAM, que han permitido establecer la certeza sobre la futura consolidación de posibles afectaciones por fuerzas naturales en el sector geográfico donde se ubican los corregimientos de Vegalarga y Anacleto García, el Juzgado considera que sobre sus pobladores se ciernen riesgos y amenazas probadas por inundación y remoción en masa altamente probables. Es evidente en este caso, la advertencia que hacen todos los estudios sobre la inminente causación de daños derivados de las fuerzas de la naturaleza, a la población de Vegalarga y Anacleto García, que es necesario contrarrestar y mitigar en procura de la salvaguarda de sus derechos individuales como la vida y sus propiedades, a partir de la protección de los derechos e intereses colectivos invocados por la Defensoría de Pueblo. De ahí la necesidad y pertinencia del pacto de cumplimiento al que han llegado las partes.

Se advierte que de las 132 viviendas que componen el corregimiento de Vegalarga, se encuentran en amenaza y riesgo, las siguientes⁶¹:

Amenaza alta		Amenaza media	
Remoción en masa	Inundación	Remoción en masa	Total
96	10 (incluidas también en remoción en masa)	36 (8 en amenaza alta por inundación)	132

Riesgo alto no mitigable	Riesgo alto mitigable	Riesgo medio	Total
54	42	36	132

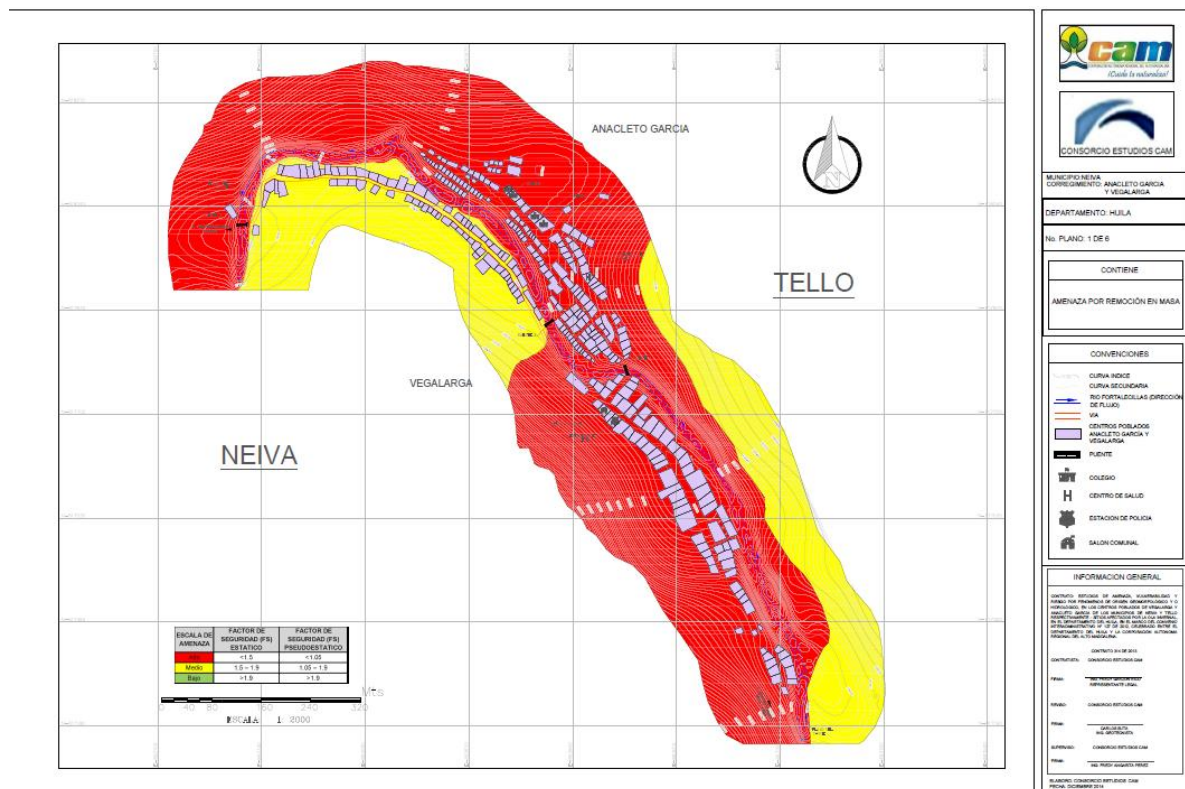
⁶¹ Ver folio 870 y vuelto.

En cuanto al centro poblado Anacleto García de Tello, tenemos de las 158 viviendas, lo siguiente:

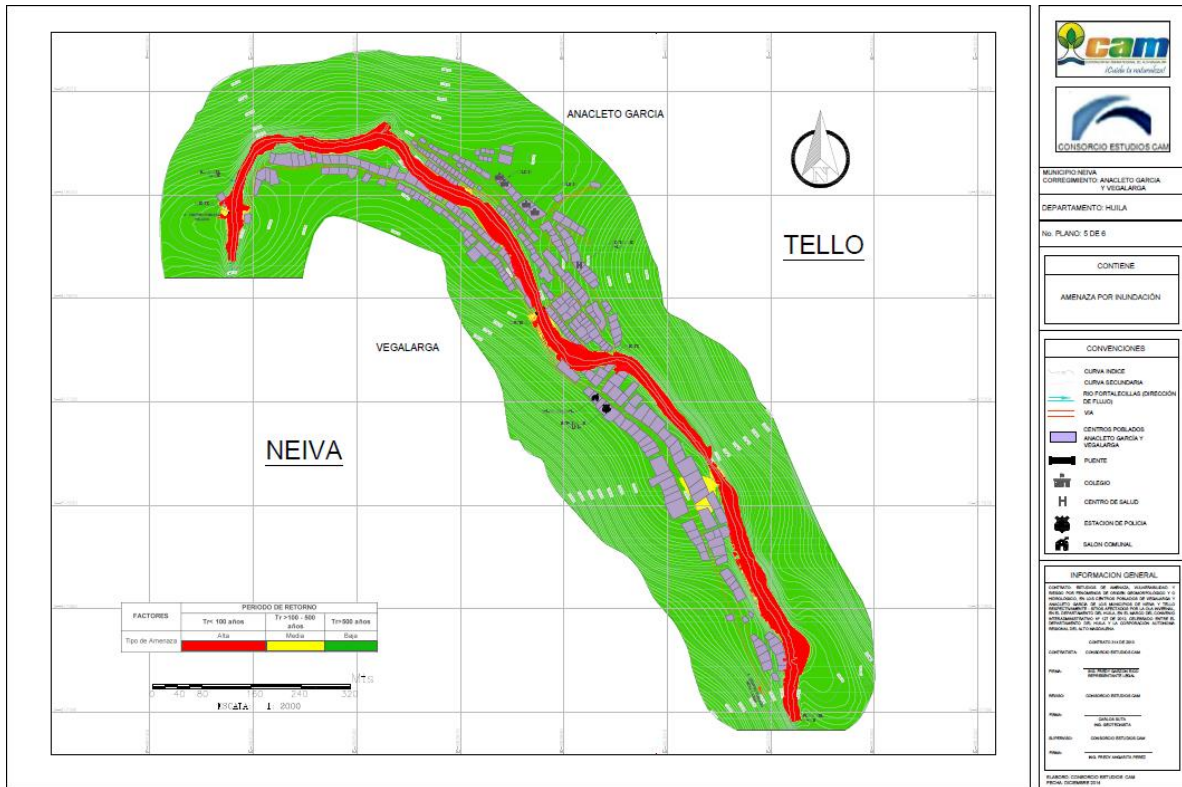
Amenaza alta		Amenaza media	Total
Remoción en masa	Inundación	Remoción en masa	
158	15 (incluidas también en remoción en masa)	0	158

Riesgo alto no mitigable	Riesgo alto mitigable	Riesgo medio	Total
38	120	0	158

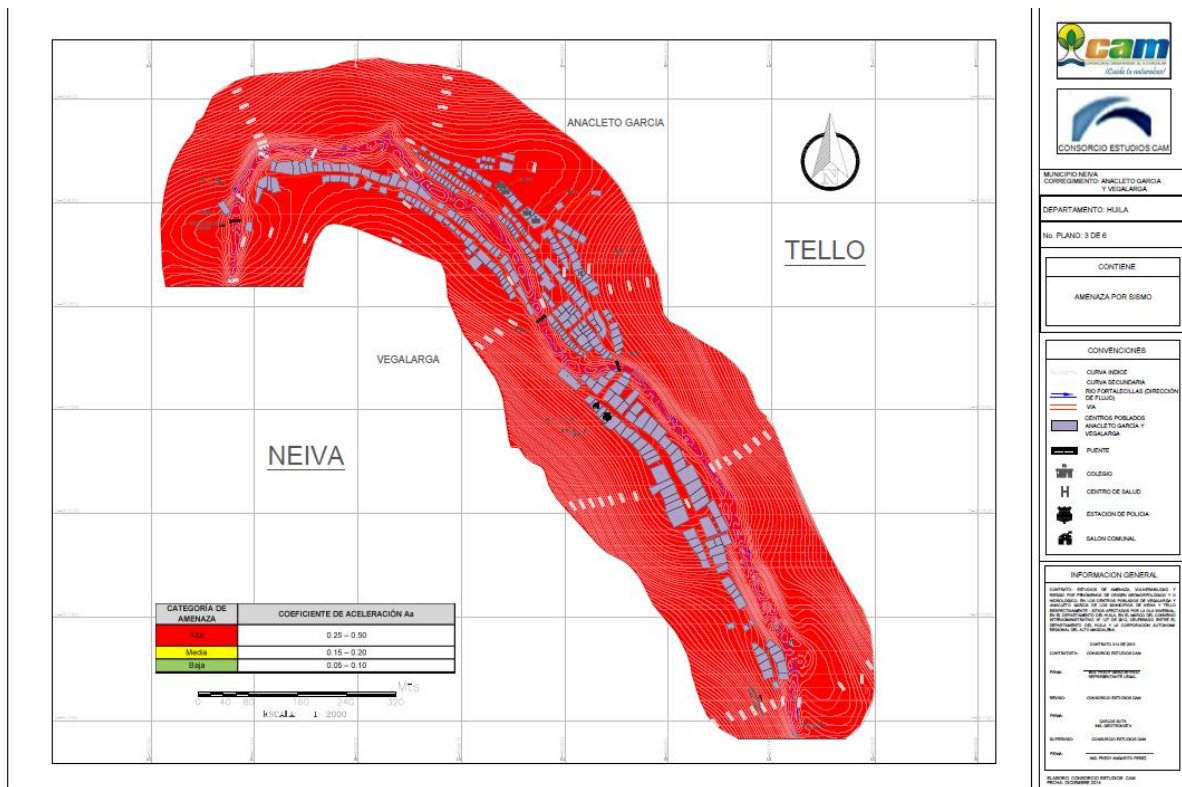
Tales cifras se ven reflejadas en los planos que a continuación se presentan, los cuales demuestran de una manera más ilustrativa las amenazas y vulnerabilidad que aqueja a las poblaciones en mención:



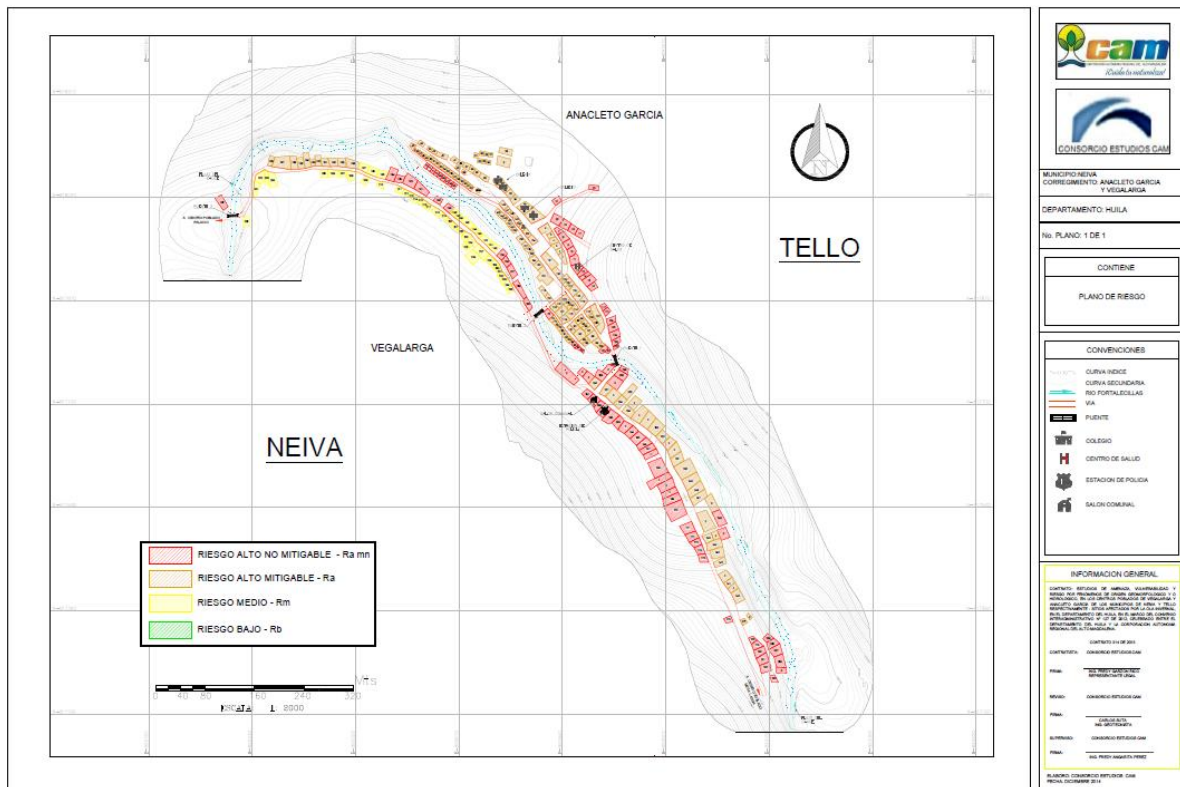
AMENAZA POR REMOCION EN MASA



AMENAZA POR INUNDACION



AMENAZA POR SISMO



MAPA DE RIESGOS

Este último, recoge el nivel de **riesgo**⁶² o exposición de desastres de las viviendas asentadas en la precitada zona, entendido este como los daños o pérdidas potenciales que pueden originarse por las distintas amenazas⁶³ y vulnerabilidades⁶⁴ de la comunidad y, en concreto, el grado de intervención o tratamiento requerido través de acciones tendientes a su reducción.

Examinado el resultado del estudio que antecede, se aprecia que este cumple las condiciones técnicas exigidas por el artículo 14 del Decreto 1807 de 2014 (1. *Análisis detallado de amenaza*. 2. *Evaluación de vulnerabilidad*. 3. *Evaluación del riesgo*. 4.

⁶² La Ley 1523 de 2013 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, define en su artículo 4, numeral 25, al riesgo como: “Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.” (negritas para resaltar)

⁶³ El numeral 3, ibídem, señala como noción de Amenaza: “Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.”

⁶⁴ El numeral 27, ibídem, expresa como concepto de vulnerabilidad: “Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir

Determinación de medidas de mitigación.); acompañado de los siguientes documentos requeridos por cada fenómeno analizado⁶⁵(1. Documento técnico que contenga metodología de evaluación empleada y los resultados. 2. Fichas de evaluación de vulnerabilidad. 3. Mapa de vulnerabilidad categorizada en alta, media y baja. 4. Mapa de riesgo, categorizado en alto, medio y bajo, señalando para el riesgo alto si es mitigable o no mitigable. 5. Mapas de localización y dimensionamiento de las medidas de intervención propuestas. 6. Presupuestos estimados de costos de las alternativas planteadas. 7. Inventario de viviendas en alto riesgo río mitigable.).

Igualmente, incorpora las medidas de intervención, tales como estructurales y no estructurales, las primeras entendidas, entre otras, como⁶⁶: *(obras de estabilización y de reforzamiento de edificaciones e infraestructura, las cuales deben ser predimensionadas sobre la cartografía a nivel de prediseño, con el estimativo de costos correspondiente. (...) En las zonas donde se define que el riesgo es no mitigable se deben identificar en detalle las viviendas y construcciones que serán objeto de reasentamiento, además de las obras de estabilización necesarias para evitar que aumente la influencia del fenómeno en estudio)*

Si bien es cierto que, el Municipio de Neiva, el Departamento del Huila y la CAM, han adelantado gestiones encaminadas a obtener los estudios para el conocimiento del riesgo; no lo es menos cierto que, este proceso social también está orientado a reducirlo⁶⁷, pues precisamente los principios de protección y precaución⁶⁸ que inspiran la Ley de gestión de riesgo -1523 de 2012- obliga a las autoridades a prevenir y mitigar la situación de riesgo incluso en los eventos de falta de certeza científica absoluta del mismo.

Igualmente, los objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo prevén de manera general la protección a la población en el territorio colombiano y,

pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos”.

⁶⁵ Artículo 19 ibídem.

⁶⁶ Artículo 20 ibídem.

⁶⁷ Inciso segundo, artículo 2º, ibídem.

⁶⁸ Numerales 2º y 8º, artículo 3, ibídem.

específicamente, dentro del proceso de conocimiento del riesgo mediante acciones como:

- “a). Identificación de escenarios de riesgo y su priorización para estudio con mayor detalle y **generación de los recursos necesarios para su intervención.** (...)”*
- b). **Intervención correctiva mediante acciones de mitigación de las condiciones de riesgo existente.** (...)” (Negrillas para resaltar).*

Es menester destacar que el precitado cuerpo normativo constituye una política de desarrollo indispensable para asegurar la vida y bienes, en este caso, de las comunidades de Vegalarga y Anacleto García, además de los derechos e intereses colectivos⁶⁹ invocados por el actor popular, tales como los de **seguridad** y prevención de desastres previsibles técnicamente, y **seguridad** pública, previstos en los numerales g) y l), artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Lo anterior, encuentra fundamento además en uno de los principios generales de la gestión del riesgo y, en particular, el de protección⁷⁰ cuyo propósito consiste en que: *“Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus **derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.**”* (negrillas para resaltar)

La Gestión del Riesgo se define por la misma ley que la desarrolla, como⁷¹:

*“el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, **impedir o evitar que se genere,** reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.”* (Negrillas para resaltar)

Para el efecto, se deben adelantar una serie de intervenciones de carácter correctiva⁷² y prospectiva⁷³, a través de acciones de mitigación⁷⁴, prevención⁷⁵ y reducción⁷⁶ del

⁶⁹ Parágrafo 1º, artículo 1º ibídem.

⁷⁰ Numeral 2º, artículo 3 ibídem.

⁷¹ Numeral 11, artículo 4º ibídem.

⁷² Numeral 13, artículo 4º ibídem, lo define como: *“Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.”*

riesgo; sin embargo, tales actuaciones hasta la fecha no se han llevado a cabo, prolongándose y exponiéndose de este modo en el tiempo a las comunidades de Vegalarga y Anacleto García, al riesgo de desastres, entendido este como los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse en su vida y bienes ante la presencia comprobada de amenazas (remoción en masa, inundación y sismo), máxime cuando esta ha sido catalogado como alta.

El proceso nos muestra la manifiesta la falta de adopción de una política seria de Gestión del Riesgo, sin importar que el cuerpo normativo que lo desarrolla se hubiese proferido desde abril 24 de 2012, pues ello no obsta para que las entidades territoriales acataren lo dispuesto en la normatividad anterior, cuyas disposiciones en la materia le atribuyen obligaciones y responsabilidad a los municipios en los siguientes términos:

Por mandato de la Constitución Política las autoridades públicas están instituidas para proteger a todas las personas, residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades⁷⁷. La Carta Magna dispone igualmente que

⁷³ Numeral 14, artículo 4º ibídem, lo define como: “Proceso cuyo objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevo riesgo y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro. La intervención prospectiva se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y en general todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.”

⁷⁴ Numeral 16, artículo 4º ibídem, lo define como: “Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.”

⁷⁵ Numeral 18, artículo 4º ibídem, lo define como: “Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.”

⁷⁶ Numeral 21, artículo 4º ibídem, lo define como: “Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.”

⁷⁷ Artículo 2 ibídem.

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 Leyes⁷⁸.

Así mismo prevé la Carta Política que el alcalde tiene como función “Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Ley, los Decretos del gobierno, las Ordenanzas y los Acuerdos del Concejo...”⁷⁹.

A su turno el artículo 6° del Decreto 919 de 1989 que organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, dispone que la prevención de desastres constituye un componente de los planes de desarrollo, lo cual debe ser atendido por todas las entidades territoriales.

A los Alcaldes como representantes del municipio, de conformidad con el artículos 56 de la Ley 9ª de 1989, les competen las siguientes funciones:

“ARTICULO 56. <Inciso subrogado por el artículo 5o. de la Ley 2a. de 1991. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la vigencia de la presente Ley, **los alcaldes** y el Intendente de San Andrés y Providencia **levantarán y mantendrán actualizado un inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos por ser inundables o sujetas a derrumbes o deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.** Esta función se adelantará con la asistencia y aprobación de las oficinas locales de planeación o en su defecto con la de la correspondiente oficina de planeación departamental, comisarial o intendencial, **los alcaldes** y el Intendente de San Andrés y Providencia **con la colaboración de las entidades a que se refiere el Decreto 919 de 1989, adelantarán programas de reubicación de los habitantes o procederán a desarrollar las operaciones necesarias para eliminar el riesgo en los asentamientos localizados en dichas zonas.** Mientras subsistan asentamientos humanos en las zonas de alto riesgo los inmuebles a los cuales se declare extinción de dominio en aplicación del literal a) del artículo 80 o declarados de utilidad pública, o interés social en desarrollo de los literales b) y d) del artículo 10, sólo podrán destinarse a la reubicación de los habitantes que a la vigencia de la presente Ley se encuentren localizados en zonas de alto riesgo. **Los funcionarios públicos responsables que no den cumplimiento a lo dispuesto en este inciso incurrirán en causal de mala conducta.** Cualquier ciudadano podrá presentar al alcalde o intendente la iniciativa de incluir en el inventario una zona o asentamiento determinado.

Se podrán adquirir los inmuebles y mejoras de las personas a ser reubicadas, mediante enajenación voluntaria directa o mediante expropiación en los términos de la presente ley. Cuando se trate de una enajenación voluntaria directa, se podrá prescindir de las inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de que trata el artículo 13 de esta ley. Los inmuebles y mejoras así adquiridos podrán ser recibidos en pago de los inmuebles donde fueren reubicados los habitantes. Adquirido el inmueble, pasará a ser un bien de uso público bajo la administración de la entidad que lo adquirió.

Si los habitantes de inmuebles ubicados en sitios de alto riesgo rehusan abandonar el sitio, corresponderá al Alcalde o al Intendente de San Andrés y Providencia ordenar la desocupación con el

⁷⁸ Artículo 311 ibídem.

⁷⁹ Artículo 315 ibídem.

concurso de las autoridades de policía, y la demolición de las edificaciones afectadas. Esta orden se considerará, para todos los efectos, como una orden policiva en los términos del Código Nacional de Policía. (...)

Las autoridades que incumplieren las obligaciones que se les impone en el presente artículo incurrirán en el delito de prevaricato por omisión previsto en el artículo 150 del Código Penal, sin que respecto de ellos proceda el beneficio de excarcelación.” (Negrillas para resaltar).

La Ley 388 de 1997 en su artículo 10º, establece como determinantes de superior jerarquía, que los municipios deben tener en cuenta en la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial, las relacionadas con la prevención de amenazas y riesgos naturales, entre otras, así como las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos y las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos; circunstancia última que se echa de menos luego de conocidos los resultados de los estudios de AVR (detallados), en la medida que uno de los principios que orientan la gestión del riesgo es el de gradualidad⁸⁰, haciendo alusión a que *“la gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente. Dicha gestión continuada estará regida por los principios de gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución y debe entenderse a la luz del desarrollo político, histórico y socioeconómico de la sociedad que se beneficia”*.

En desarrollo de la norma anterior, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001 *“por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos [151](#), [288](#), [356](#) y [357](#) (Acto Legislativo [01](#) de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”*, determina que corresponde a los municipios, prevenir y atender los desastres en su jurisdicción, adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo, y reubicar los asentamientos que allí se ubiquen.

⁸⁰ Numeral [10](#) del artículo 3º de la Ley 1523 de 2012.

Lo anterior, en razón a que el artículo [40](#) de la Ley 1523 de 2012 reitera que los planes de ordenamiento deben incluir las previsiones de la Ley [9ª](#) de 1989 y de la Ley 388 de 1997, en lo relativo a los mecanismos para el inventario de asentamientos en alto riesgo, el 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 (otorga un plazo no mayor a un año); 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 igual manera, conforme lo establece el artículo 189 del Decreto 019 de 2012, reglamentado por el Decreto 1807 de 2014⁸¹, la gestión del riesgo deberá incorporarse en los Planes de Ordenamiento Territorial y, en especial, cuando se cuenta con los estudios detallados (como sucede el caso que nos ocupa la atención), cuyos resultados generan la modificación de los usos del suelo o de normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial, junto con el emprendimiento de su revisión, ajuste o modificación en los términos de la Ley 388 de 1997 y las normas que la adicionen, modifiquen o complementen. En el mismo sentido, también debe adoptarse el programa de ejecución, el cual debe incluir con carácter obligatorio *“(...) los programas .y proyectos para (...) la reducción (prevención y mitigación) del riesgo que se ejecutarán durante el periodo de la administración municipal o distrital correspondiente, de acuerdo con lo definido en el correspondiente Plan de Desarrollo y según la vigencia del plan de ordenamiento territorial, señalando las prioridades, la programación de actividades, las entidades responsables y los recursos respectivos.”*⁸²

El artículo 4 del Decreto 1807 de 2014 establece que la finalidad de los estudios detallados consisten en: *“(...) determinar la categorización del riesgo y establecer las medidas de mitigación correspondientes.”*

⁸¹ Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones

En este sentido, es menester advertir que desde la expedición del Acuerdo N° 026 de 2009 “POR MEDIO DEL CUAL SE REVISA Y AJUSTA EL ACUERDO NUMERO 016 DE 2000 QUE ADOPTA EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE NEIVA”, se reconoció que el centro poblado de Vegalarga se halla dentro de las zonas bajo amenaza, vulnerabilidad y riesgo que requiere de estudios encaminados a determinar los sitios de reubicación y obras de mitigación. En concreto dicha normatividad, expuso⁸³:

“Artículo 547°. Subrogase el artículo 195° del acuerdo N° 016 de 2000. Artículo 195° Áreas de Riesgos y Amenazas (Zonas Degradadas).- Se retoman las áreas definidas en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Las Ceibas el cual hace parte integral del presente Acuerdo, para el resto de área identificadas en el municipio se deberán priorizar para realizar estudios de riesgos y amenazas. (Ver Plano DR-15 Susceptibilidad a amenazas)

Parágrafo.- El Centro poblado del Corregimiento de Vegalarga, requiere de un estudio técnico específico por estar ubicado en un sector de Amenaza por inundación, remoción y erosión, que establezcan en forma definitiva las condiciones de su reubicación.”

Nótese que ha sido tanta la desidia de las administraciones municipales de turno en apropiarse decididamente de la materia, que han transcurrido aproximadamente ocho (8) años desde que el acuerdo municipal -026 de 2009- declaró al centro poblado de Vegalarga en área de riesgo y amenaza y, a su vez, ordenó la elaboración de estudios de vulnerabilidad y riesgo de manera prioritaria; prelación esta que tardó injustificadamente siete (7) años, tomando como fecha última la entrega del análisis de AVR presentado por parte del Consorcio Estudios CAM ante las alcaldías municipales de Neiva y Tello -diciembre 21 de 2015-.

Ahora bien, el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres le atribuye a los alcaldes⁸⁴ la responsabilidad directa en la implementación de los procesos de gestión del riesgo en su respectivo municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

⁸² Artículo 26, ibídem.

⁸³ http://camacol.co/sites/default/files/POT%20NEIVA_0.pdf y <https://ccneiva.org/plan-de-ordenamiento-territorial-pot/>

⁸⁴ Artículo 14 Ley 1523 de 2012.

Llama mucho la atención del juzgado, la falta de destinación de recursos al Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres y, en particular, en el caso del municipio de Neiva, quién ya tenía conocimiento antaño respecto de las amenazas de fenómenos naturales y de la necesidad de reasentar el centro poblado de Vegalarga, más aún, cuando la metodología de la financiación de la gestión del riesgo exige la creación de los llamados fondos territoriales con la presencia de recursos permanentes, con carácter acumulativo que no podrán ser retirados por motivos diferentes a la gestión del riesgo, los cuales deben guardar coherencia con los niveles de riesgo que enfrenta el ente territorial⁸⁵; normatividad que aparentemente se ha desatendido y nos enfrenta a las dificultades presupuestales que ahora se muestran evidentes.

Así mismo, a los Gobernadores les corresponde las competencias⁸⁶ de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva⁸⁷, este último que implica el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior tanto en los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y, en particular, debe responder por la implementación de este último y su continuidad; al respecto señala la Ley 1523 de 2012, lo siguiente:

*“Los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional **y deben responder por la implementación de los procesos** de conocimiento y **reducción del riesgo** y de manejo de desastres **en el ámbito de su competencia territorial.***

Parágrafo 1º. Los Gobernadores como jefes de la administración seccional respectiva **tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.**

Parágrafo 2º. Los gobernadores y la administración departamental **son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva respecto de los municipios de su departamento.”**

Adicionalmente, los departamentos ejercen funciones administrativas de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, y de intermediación entre la Nación y los Municipios (arts. 298 de la C.P. y 74 de la Ley 715 de 2001),

⁸⁵ Artículo 53 y 54, ibídem.

⁸⁶ Art. 13, ibídem.

⁸⁷ Art. 4, numerales 12, 13 y 14, ibídem.

Para el caso que ocupa nuestra atención, la intervención del Departamento de Huila, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, el Departamento para la Prosperidad Social, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y el Banco Agrario de Colombia, debe orientarse bajo el principio de subsidiariedad positiva en la medida que los municipios de Neiva y Tello (responsables directos) han expuesto la carencia de la totalidad de recursos para la ejecución de obras de infraestructura propuesta, cuya envergadura exige cuantiosos recursos para el reasentamiento de las viviendas en riesgo no mitigable, así como la reducción del que es mitigable. Este principio de la Gestión del Riesgo, señala⁸⁸:

*“Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. **La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.**”*

Sumado a lo anterior, es importante recordar que la gestión del riesgo es responsabilidad⁸⁹ de todas las autoridades y, en cumplimiento de dicha obligación les corresponde desarrollar y ejecutar los procesos de gestión del riesgo, tales como conocimiento y reducción del riesgo, entre otros; ello se despliega a través de los principios: sistémico⁹⁰, de coordinación⁹¹ y de concurrencia⁹².

⁸⁸ Numeral 14, artículo 3º, Ley 1523 de 2012.

⁸⁹ Artículo 2 de la Ley 1523 de 2012.

⁹⁰ Numeral 11, Artículo 3 de la Ley 1523 de 2012. Principio sistémico: La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.

⁹¹ Numeral 12, Artículo 3 de la Ley 1523 de 2012. Principio de coordinación: La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

⁹² Numeral 13, Artículo 3 de la Ley 1523 de 2012. Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas

Por su parte, los habitantes del territorio nacional y las comunidades son corresponsables de la gestión del riesgo e integrantes del Sistema Nacional, quienes deben actuar con precaución, solidaridad, autoprotección y en obediencia a lo dispuesto por las autoridades -principio de autoconservación⁹³-; además, podrán intervenir en el desarrollo de actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y participativas⁹⁴ (principio participativo⁹⁵).

En particular, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo le corresponde articular los niveles nacional y territorial del sistema nacional y, en especial, hacer cumplir la normatividad interna del referido sistema, entre otras funciones.

Ahora bien, a las Corporaciones Autónomas Regionales les corresponde, además de las funciones establecidas por la Ley 99 de 1993 la Ley 388 de 1997, apoyar a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo (con carácter complementario y subsidiario), así como serán corresponsables en la implementación de los procesos de gestión del riesgo⁹⁶.

A su turno, al Banco Agrario de Colombia le compete la asignación de subsidios familiares rurales (contrario al Ministerio de Vivienda Desarrollo Territorial, quien a través del Fondo Nacional de Vivienda le corresponde el otorgamiento de subsidios en suelos urbanos), en los casos en que medie una declaratoria de calamidad pública o emergencia declarada como medida preventiva ante la presencia de familias asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable, previo adelantamiento del procedimiento respectivo por el ente territorial y del censo oficial refrendado por la

de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.

⁹³ Numeral 8, artículo 3º, ibídem.

⁹⁴ Numeral 3, artículo 8º, ibídem.

⁹⁵ Numeral 5, artículo 2º, ibídem.

⁹⁶ Artículo 31, Ley 1523 de 2012.

Dirección de Prevención y Atención de Desastres del Ministerio del Interior⁹⁷
(Actualmente Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres). Al respecto, el Decreto 1077 de 2015, señala:

“(...) para la atención de hogares que han perdido la totalidad de su vivienda o esta ha sido afectada como consecuencia de una situación de desastre, calamidad pública o emergencia, debiendo para el efecto estar debidamente incluidas en los censos oficiales que con ocasión de estos hechos emita el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, avalados por el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres y refrendados por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres del Ministerio del Interior.

PARÁGRAFO 1°. En los casos en que la situación de desastre, calamidad pública o emergencia haya sido declarada como medida preventiva por encontrarse las familias ubicadas en zona de alto riesgo no mitigable, se entenderá que esta situación atiende a programas de reubicación que adelantarán las entidades territoriales para gestionar recursos del subsidio familiar de vivienda a través de las bolsas concursables establecidas por la normatividad vigente, en cumplimiento de su obligación de reubicar a las familias asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable y de evitar nuevos asentamientos u ocupaciones en estas zonas, conforme lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989.

PARÁGRAFO 2°. Para la asignación de subsidios familiares de vivienda que trata esta subsección, la entidad territorial o el oferente, una vez declarada la situación de emergencia, calamidad o desastre, deberá presentar al Fondo Nacional de Vivienda o al Banco Agrario de Colombia S.A. según corresponda, su manifestación formal de adelantar el proyecto en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio o adquisición de vivienda nueva o usada, para lo cual tendrá el término de un año, contado a partir de la fecha de declaratoria de emergencia, calamidad o desastre. Igualmente, en este período deberá comunicar al Fondo Nacional de Vivienda o al Banco Agrario de Colombia S.A. según corresponda, mediante oficio, los recursos complementarios para desarrollar el proyecto de vivienda, es decir, contar con el lote, si es el caso y acreditar la disponibilidad presupuesta para las obras de urbanismo, incluida la disponibilidad de servicios públicos, cuando corresponda. (...)

ARTÍCULO 2.1.1.8.1.3. Beneficiarios. *Para efectos de la aplicación de esta subsección, se consideran beneficiarios los hogares propietarios, poseedores u ocupantes conformados por una o más personas que integren el mismo grupo familiar, cuya solución habitacional se haya visto afectada por situaciones de desastre, calamidad o emergencia debidamente declaradas por las autoridades competentes y que se encuentren incluidos en los censos oficiales que con ocasión de estos hechos, emita el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres avalados por el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres y refrendados por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres del Ministerio del Interior.*

PARÁGRAFO. *La postulación para el subsidio familiar de vivienda en la modalidad de adquisición de vivienda nueva o usada, solo aplicará para los casos en que la vivienda afectada con ocasión de la situación de desastre, calamidad o emergencia, no pueda ser objeto de mejoramiento o de construcción en sitio propio. (Negrillas para resaltar)”*

⁹⁷ DECRETO 4147 DE 2011 (Noviembre 3) Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. Artículo 25. Referencias normativas. Todas las referencias que hagan las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en materia de gestión del riesgo de desastres y/o prevención y atención de desastres, al Ministerio del Interior y de Justicia, hoy Ministerio del Interior, y a

Por último, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias “ (...) **formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes.**”

Ahora bien, respecto de lo pactado el Despacho encuentra que a la audiencia concurren todas las partes interesadas, por cuanto el pacto de cumplimiento fue fruto de la construcción e interacción de las mismas, previa iniciativa del Juzgado y corrección de las propuestas complementarias de los intervinientes, conforme a la dinámica que prevé el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

Así las cosas, se evidencia que la unión de esfuerzos y actividades adquiridas por las distintas entidades participes en la construcción del pacto de cumplimiento objeto de estudio (incluyendo las obligaciones de hacer condicionadas), tanto de los responsables directos (municipios) mediante sus planes de acción de reducción del riesgo, así como de las demás autoridades integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, por medio de la destinación de recursos (dinero y maquinaria), ratificación de censos, reevaluación de estudios, oferta institucional y de subsidios de viviendas, bajo los principios sistémico, de coordinación, concurrencia, subsidiariedad; integran y garantizan la continuidad del proceso a través de acciones comunes con sujeción a las atribuciones propias de las autoridades involucradas, que permiten abordar y alcanzar de manera eficaz los objetivos comunes propuestos, al igual que constituyen la respuesta efectiva que tienen que brindar las entidades territoriales y nacionales a las competencias constitucionales y legales que en ese sentido se le impone, en beneficio de los habitantes de Vegalarga y Anacleto García,

la Dirección de Gestión del Riesgo, deben entenderse referidas a la Unidad Nacional para la Gestión del

con el fin de conjurar la vulneración de los derechos colectivos de los miembros de la comunidad residentes en los dos centros poblados.

Ahora, el tiempo en que se va a desarrollar todas las actividades comprometidas es prudencial en tanto involucra la complejidad de adelantar variadas acciones, por lo cual brinda una respuesta efectiva tendiente al restablecimiento de los derechos colectivos invocados, donde se pueden desarrollar las distintas labores de reducción del riesgo con las cuales finalmente se mitigue los impactos de las amenazas naturales a las que se hallan expuestos.

Por tanto, el pacto de cumplimiento suscrito entre las partes cumple con lo establecido en el inciso 4° del artículo 27 de la ley 472, toda vez que que el compromiso asumido por las entidades precitadas, resulta razonable y proporcional a las expectativas derivadas de la demanda, satisface los derechos colectivos cuyo amparo se ha solicitado, corresponde con las responsabilidades constitucionales y legales que se le han otorgado a las autoridades, no va en contravía de la ley, ni atenta contra los fines e intereses del Estado y, por lo tanto, sin que se adviertan vicios de ilegalidad, es menester impartir su aprobación.

3.2. Medida cautelar decretada

Como la amenaza que podía originar un daño en la vida de los estudiantes de la Institución Educativa Roberto Duran Alvira, se superó en razón a la cesación de la actividades en las instalaciones del referido colegio (en cumplimiento de la orden impartida por esta Agencia judicial en audiencia del 13 de marzo de los cursantes), garantizándose la continuidad de la servicio educativo a los menores en instalación distintas y transitorias mientras se adecua una solución definitiva en cuanto a su reubicación; el Despacho, dispondrá el levantamiento de la referida medida para que sea adelantada de manera permanente, hasta que se disponga de una mejor solución o se agoten las actividades pactadas y se supere el escenario de amenaza y riesgo.

3.3. Publicación del Pacto de Cumplimiento

Los municipios de Neiva y Tello publicarán la parte resolutive de esta sentencia, a su costa, en un diario de amplia circulación nacional (Art. 27 inciso final, ley 472) y de lo cual allegará lo pertinente para demostrar el cumplimiento de este deber.

3.4. Auditor del Pacto de Cumplimiento

Atendiendo la complejidad del presente caso, el Juzgado designa como auditores que vigilen y aseguren el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto, constituidos a manera de comité, conforme al artículo 27 de la Ley 472 de 1998, a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría 90 Judicial Administrativo I de Neiva y la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental; los municipios de Neiva y Tello, el Departamento del Huila, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (quién lo liderará en cuanto a la conformación de una comisión técnica), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Banco Agrario de Colombia y los representantes de las Juntas de Acción Comunal del “Corregimiento Anacleto García”, “Vereda Vegalarga del Corregimiento de Vegalarga” y “Vereda Guillermo Plazas Alcid del Corregimiento de Vegalarga”. En consecuencia, al cabo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de ejecutoria de la presente providencia, deberán rendir un informe al Despacho referente al cumplimiento de los compromisos adquiridos por la entidad demanda.

3.5. Costas

En el caso *sub examine* el Despacho considera que no hay lugar a condenar en costas a las entidades demandadas por los gastos en que incurrió el demandante durante el proceso, pues como lo ha definido el Consejo de Estado⁹⁸, cuando una acción popular termina con un pacto de cumplimiento, donde se señalaron fórmulas de arreglo, y este es aprobado mediante sentencia, no existe parte vencida, y por lo

⁹⁸ Sentencia del 11 de mayo de 2006. Consejera Ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Radicado número: 25000-23-27-000-2004-02302-01(AP).

tanto, no es procedente la condena en costas, atendiendo lo regulado en la materia por el Código de General del Proceso aplicable por remisión normativa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Neiva Huila, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. APROBAR el pacto de cumplimiento suscrito en audiencia especial realizada los días 20 de febrero, 13 de marzo y 19 de abril de 2017, entre la Defensoría del Pueblo y el Municipio de Neiva, el Municipio de Tello, el Departamento del Huila, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y el Banco Agrario de Colombia, el cual es del siguiente tenor:

***El Banco Agrario**, se compromete a: “ofrecer un pacto condicionado únicamente con respecto al otorgamiento de subsidio de conformidad con el lleno de requisitos legales dispuesto en el marco normativo aplicable, especialmente, en los decretos 1160 de 2010 y 0900 de 2013 en donde se deben formular proyectos de vivienda a través de los municipios, para el caso del municipio de Neiva y del municipio de Tello, el Banco solo podrá suscribir convenios con dichos municipios para la atención de la población censada que aplique para los mismos reiterando que solo si se cumple con los requisitos de Ley; de otra manera este pacto también debe estar condicionado al cumplimiento de los decretos 1071 de 2015 y 1934 de 2015 que específicamente trata el tema de reubicación de veredas y la autorización de los recursos está en cabeza del Ministerio de Agricultura, quien es quien establece los montos sobre los cuales se podrá realizar la microfocalización para finalmente establecer cuantos proyectos de vivienda se alcanzan a cubrir con los montos otorgados y de esta manera el Banco podría tener viabilidad para priorización y otorgamiento de los subsidios que finalmente puedan resultar aprobados”*

***El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, se compromete condicionadamente que “priorizará la focalización de sus programas en el momento de la reubicación que se adelante por la autoridades y entidades competentes y frente a la población del Corregimiento de Vegalarga del Municipio de Neiva”.*

***El Municipio de Neiva** propone formula de arreglo consistente en “la reubicación de setenta familias que se encuentran en zona de alto riesgo que no es mitigable y el adelanto de las gestiones pertinentes para desarrollar las obras de mitigación con relación a la población que se encuentra en zona de riesgo alto y medio mitigable, digamos que para ello entonces se adoptó el plan de acción (...) el Municipio de Neiva estableció disponibilidad presupuestal en el orden de 750 millones de pesos (...) es necesario establecer cada una de las actividades (...) que hacen parte del plan de acción comenzando por la realización de los censos y caracterización de la población vulnerable (...) en segundo lugar está la socialización y entrenamiento de la población sobre el plan de contingencias; como tercer punto está brindar asistencia técnica en la distribución de equipos, sitios, entre otros sobre el sistema de alertas tempranas; el cuarto punto es un trabajo psicosocial con la comunidad (...); como punto número cinco del plan de acción está el estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo; como punto número seis está la viabilización de servicios públicos domiciliarios agua potable, saneamiento básico, electricidad y gas); en el punto número siete se encuentra los estudios técnicos de viabilización, así como la formulación de proyectos y definición de ubicación, legalización de títulos, licencias ambientales y obras de urbanismo; en el punto número ocho está ya lo que atañe a la construcción de vivienda propiamente dicha, nueva rural; en el punto número nueve los estudios, diseños y obras de mitigación que garanticen la estabilidad de la infraestructura vial; en el punto número diez la reubicación de la Institución Educativa Roberto Duran Alvira y; el punto número once,*

adecuación y fortalecimiento del Centro de Salud El Cedral, el plan de acción contempla que para el desarrollo de esas actividades y la ejecución del plan de acción a satisfacción se estableció un término de veintidós meses, para cuantificar presupuestalmente hablando el costo total del plan de acción, el informe nos muestra una cifra de catorce mil trescientos setenta millones, discriminados de la siguiente manera: diez millones censo y caracterización; actualización, documentación e implementación del plan de contingencias cincuenta millones; en generalidad el tema de viviendas culminando con la construcción y adecuación de los servicios públicos domiciliarios nos da un valor de cinco mil trescientos diez millones; el tema educativo incluyendo la reubicación del colegio y la construcción de una infraestructura nueva en el sitio en donde se halla establecido ya que no hay amenaza, vulnerabilidad y riesgo y donde definitivamente iría a quedar, costaría tres mil quinientos millones; el tema de vías cinco mil millones y en salud quinientos millones (...) esta decisión no significa que el plan de acción que se presenta hoy aquí en el despacho judicial no se vaya a socializar en el caso de que se llegue a aprobar (...) dentro del presupuesto municipal se encuentran en estos momentos disponibles ya para invertir en el plan de acción, setecientos cincuenta millones de pesos (...) y con el cual nos podemos comprometer ya ”

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, apoyando el pacto de cumplimiento presenta formula “solo en el entendido de desplegar las actividades administrativas que nos compete para la refrendación de los censos en zona urbana decreto 1077 de 2015”

Municipio de Tello, presenta pacto de cumplimiento en el entendido que “el comité de conciliación acoge el Plan de Acción presentado por el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres de Tello (...) para que sea presentado como fórmula de pacto (...) adicional a lo anterior este comité de conciliación indicó que se debe agregar a dicho plan de acción las siguientes solicitudes previas ante el juez (...), primer punto, que ante las imprecisiones encontradas en el estudio respecto del número de viviendas en riesgo alto no mitigable se requiere hacer las respectivas correcciones y aclaraciones por parte de las personas que elaboraron dicho estudio, o por las personas idóneas que designe el juez (...) segundo punto, que ante las solicitudes de la comunidad para aclarar el riesgo que se presenta en sitios puntuales de este centro poblado y que según la comunidad contradicen lo estudios entregados (...) sean revisados y confrontados, lo anterior fundamentado en el concepto emitido por el Geólogo Camilo Tovar Bonilla (...) en el cual se establece que existen zonas que requieren una revisión y una reclasificación del riesgo determinado en dicho estudios. (...) Dentro del plan de acción que presente el municipio de Tello, aclarando que primero se presentará el presupuesto elaborado para todo el plan de acción y después se especifica cual es el presupuesto que cuenta el municipio para este año, está: la realización de censos y caracterización de la población por valor de dos millones de pesos; gastos operativos de transporte operacional por cinco millones de pesos; localización de rutas de evacuación y puntos de encuentro por el valor de un millón de pesos; capacitaciones a la comunidad por valor de cinco millones de pesos; realización de simulacros por el valor de cinco millones de pesos; incorporación del riesgo al EOT de los estudios AVR por valor de ciento quince millones de pesos; total fase de la preparación para la respuesta ciento treinta y tres millones de pesos; en cuanto a la reducción del riesgo se presenta: sistema de alerta tempranas por un valor de veinte millones acción de localización para la instalación de dispositivos para alerta a la comunidad de posible evento; operación del sistema de alertas tempranas valor de operarios ciento treinta millones de pesos; compra e instalación de dispositivos para alerta cien millones de pesos; compra y legalización de los predios que se discrimina así: preselección de sitios y pacto con la comunidad cinco millones de pesos; declaración de utilidad pública cinco millones de pesos; estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo de este terreno, treinta y cinco millones de pesos; estudio de uso de suelo doscientos cincuenta millones de pesos; obras de urbanización para las viviendas que se encuentran en riesgo alto no mitigable doscientos cincuenta millones de pesos en cuanto al suministro y diseño eléctrico; construcción y adecuación de la infraestructura urbanística eléctrica mil millones de pesos; saneamiento básico seiscientos millones de pesos; permisos ambientales, treinta millones de pesos; deporte construcción de polideportivo cubierto cuatrocientos cincuenta millones de pesos; educación setecientos millones de pesos construcción de la institución educativa; zonas de esparcimiento construcción de parque y áreas de esparcimiento trescientos cincuenta millones de pesos; construcción de obras de mitigación cuatro mil millones de pesos; salud construcción de puesto de salud ochocientos millones de pesos; vivienda construcciones de soluciones de vivienda mil setecientos diez millones de pesos; total fase de reducción del riesgo, diez mil cuatrocientos treinta y cinco millones de pesos; valor total diez mil quinientos sesenta y ocho millones de pesos; dentro de este presupuesto el municipio presenta para el presente año la suma de cien millones de pesos para la instalación de las alertas tempranas y la primera fase de la negociación del terreno a adquirir para la reubicación”

Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, por su parte se compromete a que sus dos profesionales en geología pertenecientes a la planta administrativa, quienes incluso dirigieron el proceso y además le hicieron la interventoría al mismo, revisen el número de viviendas en riesgo alto mitigable e incluso la categoría del mismo del centro poblado Anacleto García de Tello; al respecto, señaló: “están en capacidad de orientar a la comunidad y al municipio de Tello en esa materia y si como lo objetan ustedes, hay un geólogo que participó en una etapa de elaboración del proyecto del estudio, seguramente ustedes podrían determinar bajo unas nuevas consideraciones que los geólogos de la CAM podrían revisar (...) la CAM les ofrece a ustedes la posibilidad, cuando ustedes quiera, de revisar esa circunstancia puede que sea una cuestión de claridad, no de fondo y entonces eso permitiría avanzar rápidamente en eso”

Departamento del Huila, decidió pactar en los siguientes términos: “concurrirá bajo el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que establece la Ley 1523 de 2012 en su artículo 13 párrafo 2, a los planes de acción propuestos por los municipios de Tello y Neiva siempre que estos se ajusten a la Constitución, la Ley y el Reglamento y

exclusivamente para la fase de reducción del riesgo de los centros poblados de ANACLETO GARCIA y VEGALARGA respectivamente, previo cumplimiento de los requisitos legales del Plan de Acción de los entes territoriales y la suscripción del convenio entre las partes así:

1. El Departamento del Huila se compromete a aportar previa suscripción de los convenios para cada año con el Municipio de Tello, las sumas en dinero que aportarán de la siguiente manera: i) Para la vigencia fiscal del año 2017, la suma de doscientos millones de pesos y ii) Para la vigencia fiscal del año 2018, la suma de doscientos millones de pesos, para un total que aportará este ente territorial de cuatrocientos millones de pesos, dinero que deberá ser destinado exclusivamente por el municipio en el marco del plan de acción para la fase de reducción del riesgo del centro poblado de Anacleto García.
2. El Departamento del Huila se compromete a aportar previa suscripción de los convenios para cada año con el Municipio de Neiva, las sumas en dinero que aportarán de la siguiente manera: i) Para la vigencia fiscal del año 2017, la suma de trescientos millones de pesos y ii) Para la vigencia fiscal del año 2018, la suma de trescientos millones de pesos, para un total que aportará este ente territorial de seiscientos millones de pesos, dinero que deberá ser destinado exclusivamente por el municipio en el marco del plan de acción para la fase de reducción del riesgo del centro poblado de Anacleto García.

Las anteriores sumas en dinero serán aportadas por parte del Departamento del Huila previa suscripción del convenio respectivo para cada una de las vigencias fiscales durante los años 2017 y 2018, en el cual deberá constar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales respecto del plan de acción presentado por los municipios de Tello y Neiva respectivamente, verificados y concertados con la Oficina Departamental de Gestión del Riesgo y Desastres en cuanto al cumplimiento de los requisitos técnicos y jurídicos se refiere, siempre que medie la aprobación mediante la correspondiente sentencia por parte del Juez contencioso de la presente fórmula de pacto de cumplimiento. (...)

La gobernación tenemos cuatro kits de maquinarias que pues vienen trabajando y que si el municipio de Tello y el municipio de Vegalarga (sic) le presentan un plan muy determinado, muy claro, muy específico en materia de la utilización de esta maquinaria, se puede también facilitar, previamente lo que tiene que intervenir con claridad (...) también estamos prestos a apoyar con los profesionales de la Secretaría de Vías y de Gobierno (...) tenemos a disposición la maquinaria cuando la requiera el municipio de Tello y de Neiva”

SEGUNDO. PUBLICAR la parte resolutive de esta sentencia, a costa de los Municipios de Neiva y Tello, en un diario de amplia circulación nacional (Art. 27 inciso final, ley 472) y de lo cual allegará lo pertinente a este despacho para demostrar el cumplimiento de este deber.

TERCERO. LEVANTAR la medida cautelar decretada para que las acciones desplegadas hasta el momento, continúen siendo adelantadas de manera permanente, hasta que se disponga de una mejor solución o se agoten las actividades pactadas y se supere el escenario de amenaza y riesgo para los menores estudiantes.

CUARTO. CONFÓRMAR un comité auditor de verificación del cumplimiento de la sentencia, conforme al artículo 27 de la Ley 472 de 1998, integrado por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría 90 Judicial Administrativo I de Neiva y la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental, los municipios de Neiva y Tello, el Departamento del

Huila, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (quién lo liderará en cuanto a la conformación de una comisión técnica), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Banco Agrario de Colombia y los representantes de las Juntas de Acción Comunal del “Corregimiento Anacleto García”, “Vereda Vegalarga del Corregimiento de Vegalarga” y “Vereda Guillermo Plazas Alcid del Corregimiento de Vegalarga”. En consecuencia, al cabo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de ejecutoria de la presente providencia, deberá rendir un informe al Despacho referente al cumplimiento de los compromisos adquiridos por las entidades.

QUINTO. ENVIAR por secretaría copia de la demanda, del auto admisorio y del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, para los efectos del artículo 80 de la ley 472 de 1998.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

TITO ALEJANDRO RUBIANO HERRERA
Juez

EL ORIGINAL SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE FIRMADO POR EL JUEZ SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE NEIVA, DR. TITO ALEJANDRO RUBIANO HERRERA.