

Medellín, 13 diciembre de 2012

Señor

JUEZ ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

(Reparto)

Ciudad

Referencia: Proceso especial de ACCION POPULAR.
Demandantes: Félix Antonio García; John Fredy Ortíz Montoya; Luisa Fernanda Vélez Pineda e Irene Stella Ospina Castrillón.
Demandados: MUNICIPIO DE MEDELLÍN, debidamente representado por su Alcalde.
 AREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA, Sr. Carlos Mario Montoya Serna, Representante Legal.
 CORPORACION REGIONAL DE ANTIOQUIA (CORANTIOQUIA), Sr. Alejandro González Valencia, Representante Legal.

Félix Antonio García; John Freddy Ortiz Montoya; Luisa Fernanda Vélez Pineda, Irene Stella Ospina Castrillón, actuando como representantes legales de las Juntas de Acción Comunal de: Barrio Ciprés Las Mercedes, Barrio Belén Las Violetas, Barrio San Pablo Belén, Barrio Altavista Aguas Frías, respectivamente, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, todos ciudadanos en ejercicio, domiciliados y residentes en esta ciudad, por medio del presente escrito, acudimos ante usted en ejercicio de una **Acción Popular de carácter preventivo e indemnizatorio** para que se proteja el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, el derecho a un ambiente sano y el derecho al equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales (Ley 472 de 1998, art. 4 a, c y l) los cuales consideramos afectados y amenazados por la omisión y negligencia del Municipio de Medellín, Área Metropolitana y Corantioquia como consecuencia de los hechos que se relacionan a continuación:

HECHOS

1. La microcuenca de la quebrada La Picacha está localizada en jurisdicción del municipio de Medellín (Antioquia), con extensión de 12,31 km², de los cuales el 44,9% se encuentra en uso urbano, el 54,0% en uso rural y el 11% en zona de expansión, siendo la microcuenca con mayor porcentaje de área rural de la zona suroccidental (ANEXO 1. PIOM (CD), resumen Tomo I, p.iii. ANEXO 2. Cartilla AMVA, generalidades, folio 29 -31).
2. La quebrada La Picacha recorre principalmente los territorios de las Comunas 70 Altavista, 16 Belén y 11 Laureles-Estadio. En la Comuna Belén recorre los barrios Fátima, Rosales, Belén, Los Alpes, Las Violetas, Las Mercedes, Nueva Villa de Aburrá, Miravalle, El Nogal, Los almendros y Cerro Nutibara. En suelo rural, está conformada por las veredas Aguas Frías y San Pablo. (ANEXO 2. Cartilla AMVA, generalidades, folio 29 -31).
3. El Área Metropolitana del Valle de Aburrá en el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Microcuenca de La Picacha (PIOM) caracterizó que esta microcuenca es considerada como una de las de mayor nivel de riesgo, estando incluida en las 46 quebradas de más alto riesgo del Valle de Aburrá. (ANEXO 1. PIOM (CD). ANEXO 3. Informe El Colombiano folio 27).
4. La microcuenca de la quebrada La Picacha según las características geomorfológicas es una de las corrientes que mayor amenaza por inundación representa en la región metropolitana, debido a la existencia de zonas de alto riesgo por avenidas torrenciales e inundaciones rápidas con consecuencias catastróficas y de grandes proporciones, con el agravante que algunas zonas de sus franjas de retiro están ocupadas por

- comunidades vulnerables y los muros de protección construidos en algunos de sus tramos no son suficientes para soportar la energía del agua y los caudales máximos. (ANEXO 1. PIOM (CD), resumen Tomo I, p.iii; ANEXO 24. Informe técnico privado empresa Solingral de 16 de julio de 2008 folio 364 - 366); ANEXO 33. Respuesta del Área Metropolitana a derecho de petición de 10 de junio de 2008).
5. El municipio de Medellín, en respuesta con radicado 200300404715 del 8 de octubre de 2009 al derecho de petición presentado por el Ing. Jorge Ortíz, vecino de La Picacha, afirma que la quebrada: “presenta puntos críticos inundables generados por zonas geológicas (zonas de baja permeabilidad) y/o geomorfológicas (cambios en la forma de la pendiente, topografías heredadas de antiguos canales, etc.) pero principalmente por la incidencia antrópica (...)”; y cita las probabilidades de ocurrencia de los movimientos en masa (deslizamientos). (ANEXO 34. Folio 419 - 420).
 6. El Plan de emergencias de la Comuna 16 establece en su análisis técnico que los barrios en donde se ha presentado mayor incidencia de amenazas y emergencias por movimientos en masa, incendios, inundaciones y colapsos estructurales son Las Mercedes, Las Violetas y Alta vista parte alta (Zafra). (ANEXO 4. Plan de Emergencias de la Comuna 16, p.21 y 25, folio 57 - 61).
 7. De acuerdo con el Plan Integral de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (en adelante PIOM) “La microcuenca de la quebrada la Picacha presenta una seria problemática ambiental que tiene sus principales expresiones en: i) altos niveles de amenazas naturales y de vulnerabilidad de la población; ii) pérdida progresiva de la cobertura vegetal natural en las zonas alta y media de la Microcuenca y en los corredores protectores de las corrientes de agua, y iii) disminución en calidad y cantidad de servicios ambientales y baja calidad del hábitat en el territorio” (ANEXO 1. PIOM (CD), resumen p. iii.).
 8. La existencia de una problemática ambiental grave, en toda la microcuenca de la quebrada La Picacha, se evidencia con la presencia de problemas erosivos fuertes y la presencia de movimientos de masa en un gran coluvión; se presentan reptaciones medidas y activas desde 1,50 metros a 12 metros (movimientos de suelo) que han ocasionado agrietamiento en viviendas, hundimientos de piso, destrucción total de viviendas, movimiento de la cobertura vegetal y que ha ocasionado represamiento de la quebrada. (ANEXO 5. Fotografías y videos).
 9. Dentro del PIOM se incluyeron unas acciones de intervención básicas para la quebrada La Picacha, pero éstas se quedan cortas frente al diagnóstico de riesgo inicialmente hallado, el cual ha variado considerablemente con los últimos períodos de retorno que se han presentado como eventos extraordinarios. (ANEXO 1. PIOM (CD), Tomo II p.1285 ([p.200 PDF]).
 10. Las inundaciones producidas por La Picacha han ocasionado grandes pérdidas humanas y económicas a los habitantes de la Comuna 16. Dentro del gran número de eventos catastróficos, pueden citarse en especial las emergencias producidas en abril de 2004; abril de 2008 que se llevó la vida de la niña de 10 años de edad Érica Álvarez Marín; y diciembre de 2011 en donde perdió la vida Juan Camilo Mejía y aproximadamente 200 familias fueron damnificadas.(ANEXO 6. “Los sueños que apagó La Picacha” del año 2004. ANEXO 7. “La Picacha asustó de nuevo”; ANEXO 8. “Quebrada la Picacha inundo el Barrio Belén en Medellín” Periódico el Mundo, 12 de abril de 2008; ANEXO 9. “Zozobra y dolor por aguacero” del 19 de diciembre de 2011; ANEXO 10. “Picacha que triste navidad” de 20 de diciembre de 2011 en El Colombiano; ANEXO 11. “La tragedia estaba anunciada”; ANEXO 12. “Rescatan lo que dejó La Picacha a su paso”. Folios 100 - 115)
 11. El ultimo evento extraordinario que se presentó en la quebrada La Picacha, ocurrió el 18 de diciembre del 2011, la estación más alta en la cuenca, tuvo una precipitación máxima en un período de 90 minutos de 75 milímetros; eso hizo que el acumulado de la precipitación para las 3:30 de la tarde del mismo día fuera alrededor de 79 milímetros. El análisis que presenta EPM sobre la intensidad del evento, la frecuencia y la duración con las estaciones metereológicas y la información que tiene el Sistema de Alerta Temprana, concluyen que esta lluvia del 18 de diciembre del 2011,

- corresponde a un evento extremo (ANEXO 13. ACTA 011. Sección Ordinaria Concejo de Medellín p. 8, folio 120 Noticias Ver ANEXOS 6 a12 Folios 100 - 115).
12. La caracterización de la micro-cuenca de la quebrada La Picacha como una de las 46 quebradas de más alto riesgo en el AMVA, y con graves problemas ambientales se ha manifestado en un gran número de eventos que se han configurado como **hechos notorios** por sus graves consecuencias para la vida, la salud y el medio ambiente de sus habitantes, y que han sido difundidos por los diferentes medios de comunicación. Noticias en diarios locales y nacionales como: “Los sueños que apagó La Picacha” del año 2004 (Abril 11 de 2004, en El Colombiano); Picacha que triste navidad (20 de diciembre de 2011 en El Colombiano); Rescatan lo que dejó La Picacha a su paso (22 de diciembre de 2011 en El Colombiano); Quebrada La Picacha inundó el barrio Belén en Medellín (19 de diciembre de 2011, en El Tiempo); “La tragedia estaba anunciada” de 20 de Diciembre de 2011 en El Mundo.); La Picacha asustó de nuevo; Zozobra y dolor por aguacero; (Ver ANEXOS 6 al 12 Folios 100 - 115).
 13. En el mes de agosto de 2008, habitantes del barrio Belén Las Mercedes interpusieron una acción popular en contra del Municipio de Medellín y la Empresa de Desarrollo Urbano, EDU, en la que entre otros derechos colectivos, se exige la protección a la Prevención de Desastres Previsibles Técnicamente, solicitando la no construcción de un Depósito de Buses en el barrio Belén Las Mercedes, advirtiendo que ese depósito podría agravar las condiciones de la quebrada La Picacha y que con la obra, se negaba la posibilidad de construir el Parque Lineal contemplado en el POT (Acuerdo 046 de 2006, art.141), y no se daría solución a los riesgos de la quebrada. (ANEXO 14. Auto admisorio de demanda de 20 de noviembre de 2008. Radicado: 0337 de 2008, Juzgado 14 Administrativo del Circuito Folios 165 - 169).
 14. En el estudio técnico (peritaje) realizado por la Universidad Nacional en la acción popular con radicado 0337 de 2008 se manifestó claramente que la rectificación del canal en el tramo sobre el puente de la carrera 84 donde se iba a construir el depósito de buses (hoy construido), podría tener repercusiones serias por el cambio en las condiciones hidráulicas ya que la rectificación debía ser realizada en su totalidad y no por tramos como se comprometió el Municipio de Medellín a hacerlo (ANEXO 22. Peritaje, hoja 3 último párrafo Folio 315).
 15. En la contestación de la demanda a la Acción Popular citada en el hecho anterior, la EDU aclara que es el Municipio de Medellín el dueño del proyecto del Depósito de Buses en Belén Las Mercedes, y la empresa EDU una mandataria para la ejecución del proyecto. (ANEXO 15. Contestación de demanda a la A.P. 0337 de 2008, folios 196 - 197; ANEXO 23 folios 317 - 362).
 16. La EDU como mandataria del Municipio de Medellín en la contestación de la demanda adquirió una serie de compromisos con el señor Juez 14 Administrativo y ante la comunidad, con el fin de mitigar los impactos de contaminación y de riesgo generados por la construcción del Depósito de Buses en la quebrada La Picacha. La EDU afirma que: “con toda certeza, que la construcción de este equipamiento mejorará las condiciones existentes actualmente. Así se concluye con la siguiente tabla e imágenes corporativas”. En la tabla titulada: “Programa arquitectónico del proyecto Vs estado actual del lote” se cita textualmente “Rectificación del Cauce “180 m2 de construcción de canal en “U”, recto con profundidad, de 2,50 metros, el cual mejorará la capacidad hidráulica del canal actual, y evitará las curvas antrópicas, que han generado los desbordamientos del cauce, protegiendo la vida y la integridad de los bienes de los vecinos del lugar”. (ANEXO 15. Contestación de demanda de la EDU, (folios 210, A.P. 0337 de 2008).
 17. De igual manera se cita en la tabla con el título “Vías”: “Construcción de la doble calzada cada una con una sección de 14.2 metros a lado y lado del cauce de la quebrada La Picacha, generando una franja de protección y retiro, evitando invasiones y protegiendo la vida de la comunidad cercana y de los usuarios del equipamiento integral de transporte”. (Anexo 15. Contestación de demanda de la EDU, (folios 211, A.P. 0337 de 2008).
 18. En el proceso de acción popular citado, la apoderada del Municipio de Medellín, Dra. Dora Muriel Bedoya, en escrito radicado el 30 de julio de 2009, con el fin de aclarar cada una de las pruebas aportadas por los actores en el proceso, confirma el

compromiso del Municipio en ejecutar las obras de “construcción de La Quebrada La Picacha y sus dos vías laterales” en el marco del Plan de Desarrollo 2008-2011 (folio 248 de la A.P. 0337 de 2008). De igual manera, la apoderada afirma de manera contundente “que en ningún momento el lote [del Depósito de Buses] es el causante del desvío de La Picacha, pues es la falta de la requerida canalización que se pretende construir en el próximo año, dando solución definitiva a dicho problema (...). Más adelante en el mismo escrito afirma: “efectivamente, el municipio de Medellín con la ejecución de los proyectos de ciudad: equipamiento de transporte del proyecto integral Depósito de Vehículos de Transporte Público (DVTP), la canalización y la vías laterales de la quebrada La Picacha entre las carreras 83 y 100, está cumpliendo con los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia” (ANEXO 17. Memorial apoderada del Municipio de Medellín, folio 249).

19. En primera y segunda instancia se negaron las pretensiones de la demanda de acción popular, como quiera que el Juez 14 Administrativo y el Tribunal Administrativo sustentaron su decisión basados en la garantía de la realización de las obras ofrecidas por el Municipio y la EDU dentro del proceso, con lo cual no se vulnerarían a futuro los derechos colectivos exigidos por la comunidad. (ANEXO 19. Sentencias de primera y segunda instancia A.P. 0337 de 2008 folios 267).
20. Como se afirma en los hechos anteriores, la Administración Municipal, bajo el mandato del Sr. Alcalde Alonso Salazar, incluyó dentro de su programa de gobierno, Plan de Desarrollo para el periodo 2008 - 2011, el “Plan Lateral Vial de la calle 83 hasta la calle 100” con la debida asignación presupuestal en el componente de movilidad. Este proyecto consiste en la construcción de dos vías paralelas a lado y lado de la quebrada La Picacha, cada una con sección de 14,2 metros, con ello se buscaba generar una franja de protección y retiro a la quebrada, evitando invasiones y mejorando la movilidad del sector en un tramo de la cuenca. (ANEXO.16 C.D. Plan de Desarrollo 2008-2011, pág.161; ANEXO 35. Respuesta a derecho de petición Secretaría de Medio Ambiente radicado 200800229512 de 26 de junio).
21. Del proyecto citado solamente se hicieron los diseños por la firma consultora Consorcio Estudios, a través de la Secretaria de Obras Públicas del Municipio de Medellín. El proyecto corresponde al componente de movilidad y no a una estrategia dentro de un Plan de gestión del riesgo y de desastres dirigido a La Picacha. (ANEXO.18 Oficio del Departamento Administrativo de Planeación. Radicado (201000281504) 201000324320 del 13 de agosto de 2010, Hoja 1 párrafo 2 Folios 252).
22. En el segundo semestre de 2011, debido a las múltiples quejas de la comunidad como consecuencia de la falta de las obras de prevención de desastres en La Picacha y el no cumplimiento de los compromisos adquiridos por la EDU y el Municipio, la Personería de Medellín inició vigilancia administrativa al proyecto de Depósito de Buses en Belén Las Mercedes. En el informe de vigilancia entregado por la Personería, se constata que hasta ese momento las obras no se había ejecutado sobre La Picacha, por no contar con las disponibilidades presupuestales, dado que los recursos fueron utilizados en la atención de otras urgencias manifiestas (ANEXO 36 y 40).
23. Como lo evidencian los hechos anteriores y se confirma en el acta 011 de enero 16 del 2012 del Concejo de Medellín, los problemas de La Picacha son de conocimiento de las autoridades competente desde hace muchos años. Es así como el concejal Nicolás Albeiro Alvarán en sesión del Concejo, manifiesta que desde el mes de diciembre de 2009, la empresa consultora ConCol (Consultoría Colombiana S.A) y la empresa interventora Unión Temporal Territoriales advirtieron que la microcuenca de la quebrada La Picacha presenta una serie de problemas ambientales que tiene sus principales expresiones en los altos niveles de amenaza natural y vulnerabilidad de la población, la pérdida progresiva de la cobertura vegetal natural de las zonas altas y medias de la microcuenca y en los corredores protectores de las corrientes de agua. (ANEXO 13 p. 43, folio 138).
24. El Municipio de Medellín ha ejecutado una serie de obras parciales alrededor de La Picacha y no la solución definitiva. Entre estas obras se encuentran: cambio de losas en la canalización (las cuales han sido levantadas en varias oportunidades por la

- corriente de la quebrada); enrocados y construcción de muros que en total han costado \$997.662.000 pesos. (ANEXO 20. Informe Intervención quebradas La Picacha – enero 2012, ANEXO 25 Periódico Gente de Belén Edición 330 de noviembre 2012 portada y págs 6 y 7, ANEXO 5 fotografías lozas levantadas, ANEXO 37. Comunicado EDU radicado 201100005944 de 10 de junio de 2011, folios 432).
25. Los dineros destinados a la ejecución de las obras de rectificación de La Picacha fueron invertidos en otros proyectos públicos. El 21 de septiembre de 2012, el actual Secretario de Obras Públicas del Municipio de Medellín, Diego Gallo, en declaración al diario Gente de Belén confirmó que el presupuesto destinado a las obras planeadas para intervenir La Picacha fue asignado en la construcción del puente de la 4 Sur. (ANEXO 21 Diario Gente de Belén, p.4-5; ANEXO 29; ANEXO 36 Folios 424 - 430).
 26. El Concejo de Medellín ha aprobado los presupuestos destinados en varias ocasiones para el “Plan Lateral Vial de la calle 83 hasta la calle 100”. Incluso para la aprobación del actual Plan de Desarrollo “Todos unidos por la vida y la equidad” 2012-2015, el Concejo debatió ampliamente la necesidad de incluir la ejecución de obras que dieran solución definitiva a los riesgos que representa La Picacha para la comunidad. De lo anterior dan cuenta las actas de debate del Concejo Municipal anexas a esta demanda. (ANEXO 29 y 30).
 27. La Administración Municipal bajo el mandato del Sr. Anibal Gaviria, no incluyó la continuidad de la obra específica “Plan Lateral Vial de la calle 83 hasta la calle 100” dentro de su Plan de Desarrollo para el período 2012 - 2015. Así lo explica el actual Secretario de Obras Públicas del Municipio de Medellín. (ANEXO 21. Diario Gente de Belén de 21 de septiembre de 2012, p. 5, Folios 309 - 311, ANEXO 26 Petición y Respuesta a la Concejal Aura Marleny Arcila por parte de Planeación Municipal).
 28. El “Plan Lateral Vial de la calle 83 hasta la calle 100” sería una solución parcial a un tramo de la quebrada, debido a que no tiene en cuenta el nacimiento de la quebrada y toda su parte alta, siendo estas las zonas más críticas y que generan mayor riesgo de movimiento en masa e inundación. Se trata de un proyecto vial que no hace parte de un Plan de gestión del riesgo y de desastres conforme a la Ley 1253 de 2012. (ANEXO.16 C.D. Plan de Desarrollo 2008-2011, pág.161).
 29. El día 3 de noviembre de 2012, los líderes de la comunidad solicitaron ante la Junta Administradora Local de la Comuna 16 Belén, la realización de un Cabildo Abierto para tratar los asuntos relacionados con los riesgos de La Picacha. A este Cabildo no asistió a la Secretaría de medio ambiente y la Secretaría de obras públicas quienes habían sido citados por la JAL. Anexo 39.
 30. En el mes de noviembre de 2012, los líderes que presentan esta acción, a pesar de no haber sido escuchados por la administración durante estos últimos años, y buscando alternativas de solución a las necesidades de los barrios afectados en la Comuna 16, por intermedio de la Clínica Jurídica de la Universidad de Medellín han contactado a autoridades públicas como el ISVIMED y METRORÍO con el fin de dialogar sobre la situación de riesgo que vive la comunidad en La Picacha.
 31. Los encuentros con las entidades citadas en el hecho anterior, evidenciaron la inexistencia de una planeación integral del riesgo en la zona de La Picacha y por tanto, la descoordinación de las acciones ambientales incluidas en el PIOM. En tal sentido se ha actuado a través de acciones puntuales en La Picacha, pero como se confirma en el informe de METRORÍO, y que se anexa, éstas no hacen parte de un Plan integral, en coordinación con el PIOM. (ANEXO 39. Informe Metrorío).
 32. Los líderes de la comunidad manifestamos que acudimos a la acción popular como un mecanismo idóneo de participación, que no busca intereses particulares ni un litigio tradicional en el cual las partes se limitan a la controversia y defender sus posiciones. Por el contrario, esta acción popular busca el interés público, mediante una solución concertada a los problemas expuestos en estos hechos a través de un pacto de cumplimiento, que tenga como garante el poder judicial. Así mismo manifestamos que de no presentarse un pacto, sea igualmente el poder judicial el que ordene la protección de nuestros derechos colectivos.

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Los municipios deben adoptar sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial conforme a los lineamientos de la Ley 152 de 1994 y la Ley 388 de 1997 respectivamente. El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín fue adoptado mediante Acuerdo 062 de 1999, y posteriormente, revisado y ajustado en el Acuerdo 46 del 2006.

En tal sentido, el artículo 4 del Acuerdo 46 del 2006 dispone: “las políticas, proyectos, programas e instrumentos que se desprendan del Plan de Ordenamiento han de ser estructurados bajo un enfoque urbano - rural municipal, enmarcado en una más amplia concepción de desarrollo metropolitano subregional y regional, armónico, coordinado y concertado”.

De igual manera, conforme a los principios generales de la Ley 152 de 1994, los planes de desarrollo tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad; así como también deberán las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, garantizar la existencia de la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo.¹

Por su parte, los planes de las entidades territoriales se adoptarán con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones. La concertación de que trata el artículo 339 de la Constitución procederá cuando se trate de programas y proyectos de responsabilidad compartida entre la Nación y las entidades territoriales, o que deban ser objeto de cofinanciación.²

El plan de ordenamiento territorial define al río Medellín (río aburra) y sus quebradas afluentes como sistemas estructurantes naturales del espacio público, por lo tanto, articulan, direccionan, condicionan y soportan la incorporación de las corrientes naturales de agua al ordenamiento territorial de la ciudad. Se proyecta entonces, integrar la zona rural y urbana del río, a través de las vías laterales a las quebradas Ana Díaz, La Picacha y Altavista, dentro del sistema vial que sirve de conexión entre la zona urbana y los diferentes Corregimientos del municipio, “De la comunicación vial urbano – rural”.³

En lo relacionado con el sistema hidrográfico, el Plan de Desarrollo del 2001-2003, en su momento, estableció que el aprovechamiento y manejo del recurso agua requiere el desarrollo de acciones para la recuperación y sostenimiento de este recurso, en tal sentido, al referirse a las microcuencas de la ciudad consideró: “posee 57 microcuencas de las cuales 54 son afluentes directos del río Medellín y cualquier acción que propenda por la recuperación de la calidad de ellas incidirá notablemente en la recuperación del río. Las microcuencas además están asociadas al desarrollo de comunidades campesinas que las utilizan para su consumo en actividades domésticas, productivas y recreativas, por lo que su manejo deberá buscar la participación de ellas”⁴.

Por su parte el actual Plan de Desarrollo, período 2012-2015, está orientado en cinco líneas estratégicas: Vida, Equidad, Desarrollo, Sostenibilidad e Institucionalidad. En estas dos últimas líneas se plantean actividades relacionadas con la construcción y mantenimiento de vías y acciones de intervención en el recurso hídrico, pero ninguna de las acciones proyectadas están orientadas a la intervención del riesgo que representa la quebrada la

¹ Principios Generales, Literal b y c de la Ley 152 de 1994.

² Artículo 38 de la Ley 152 de 1994.

³ Artículo 41 del Acuerdo 046 de 2006.

⁴ MUNICIPIO DE MEDELLÍN. Plan de Desarrollo 2001 2003, Artículo 27º QUINTO TEMA El principio de todo: el medio ambiente.2. El sistema hidrográfico. Párrafo 3 pág. 102.

Picacha⁵, con lo cual se advierte una falta de coordinación y continuidad entre las políticas de los gobiernos locales de turno.

De igual manera, desde la administración municipal anterior, en busca de la operatividad del POT, se identificó la necesidad de formular, actualizar y sistematizar los planes integrales de ordenamiento y manejo de microcuencas (PIOM), como requisito fundamental para emprender obras, acciones e intervenciones de conservación, rehabilitación y prevención requeridas en dichas microcuencas. Así mismo, una vez reglamentados por las autoridades ambientales, los PIOM serán de obligatorio cumplimiento de conformidad con el artículo 17 del Decreto 1729 de 2002 y el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

El Área Metropolitana adoptó el POMCA para el río Aburra, mediante el acuerdo 02 de 2007, de la Comisión Conjunta (Área Metropolitana, Cornare y Corantioquia), y los PIOM se establecieron como los estudios de detalle para los planes de ordenación con respecto al POMCA.

En este contexto, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá con base en los estudios técnicos concluyó que la microcuenca de la quebrada La Picacha, ubicada en su totalidad en jurisdicción territorial del municipio de Medellín (Antioquia) y jurisdicción ambiental compartida con CORANTIOQUIA, hace parte del grupo de micro - cuencas con mayores niveles de prioridad para la intervención ambiental, dada su problemática ambiental y los recurrentes eventos socio - naturales de inundación y avenidas torrenciales, que continuamente ponen en riesgo a la población que ocupa su territorio.⁶

1. LA PICACHA UN RIESGO EXTRAORDINARIO

Técnicamente el riesgo es definido por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres como: La probabilidad de ocurrencia de unas consecuencias, económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un tiempo de exposición determinado. Se obtiene de relacionar la amenaza con la vulnerabilidad de los elementos expuestos. $RIESGO = f (AMENAZA, VULNERABILIDAD)$.⁷

Jurídicamente, el término riesgo no ha sido analizado a profundidad por el Consejo de Estado como criterio clave para resolver sobre la existencia de amenaza o vulneración de los derechos colectivos. En su lugar, la jurisdicción se ha conducido de manera más práctica, y en aras de determinar la magnitud del riesgo, lo usual ha sido la valoración probatoria de conceptos técnicos allegados por expertos o, en menor medida, la práctica de inspecciones judiciales⁸.

No obstante, la Corte Constitucional ha desarrollado una importante jurisprudencia dirigida a establecer los elementos que caracterizan el riesgo como factor clave en la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales. En especial, el tratamiento del riesgo ha sido objeto de desarrollo en los casos en que se encuentra comprometido el derecho a la seguridad personal y fundamentalmente, está en peligro la conservación de la vida humana. En tal sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la existencia de niveles significativos de riesgos a los derechos de las personas, que vendrían a constituirse en un verdadero **riesgo extraordinario**, definido como:

⁵ Plan de Desarrollo 2012- 2015, Numerales 3 y 4 del Plan. Pág. 60 – 62.

⁶ ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ. Plan de ordenación y manejo de la microcuenca de la quebrada la picacha, Municipio de Medellín. Presentación, párrafo 2 pág. 2.

⁷ DIRECCIÓN DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES. Manual para la elaboración de planes de emergencias. Bogotá. Primera Edición, Junio de 2003, numeral 2.1.1.3. Evaluación del riesgo. Pág. 28

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 13001 de 2002; Sentencia 15001 de 2002; Sentencia 68001 de 2003; Sentencia 25000 de 2003; Sentencia 357 de 2011.

... aquel que corre un individuo o un grupo de individuos y que los expone a una situación de mayor vulnerabilidad en relación con aquella a la que están sometidas la generalidad de las personas⁹, para que se pueda hablar de riesgo excepcional deberán confluir las siguientes características: (i) debe ser específico e individualizable. (ii) debe ser concreto. (iii) debe ser presente. (iv) debe ser importante. (v) debe ser un riesgo serio. (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible. (vii) debe ser un riesgo excepcional. (viii) debe ser desproporcionado.¹⁰

En el caso objeto de esta demanda, la situación de riesgo que se presenta en la quebrada La Picacha, incuestionablemente se configura como un **riesgo extraordinario**, que se caracteriza por ser:

- específico e individualizable: presenta características geomorfológicas y demográficas particulares y únicas, así como sus efectos en relación con los otros afluentes de la Cuenca del Río Aburra;
- concreto: se concreta a través de hechos particulares y manifiestos, referentes a los eventos torrenciales, deslizamientos, desbordamiento y los desastres naturales, afectando la vida, la salud e integridad personal de sus habitantes;
- presente: el riesgo que encierra La Picacha tiene el carácter de latente, probable y permanente frente a cualquier tipo de intensidad y duración en un evento de lluvia;
- importante y serio: las inundaciones, deslizamientos y desbordamientos de La Picacha han generado desde hace años pérdidas incalculables que van desde daños materiales hasta la pérdida de vidas humanas.
- claro y discernible: la situación de la quebrada La Picacha en período de lluvias es un riesgo claro en la magnitud de sus daños sociales, en la afectación de la infraestructura sanitaria y ambiental.
- excepcional y desproporcionado: la situación de la quebrada la Picacha, se configura como un riesgo excepcional, al estar la comunidad vulnerable y afectada de manera permanente, y al igual desproporcionado, por la magnitud, la intensidad y el poco control del mismo, frente a otras situaciones de riesgo presentes en la ciudad.

Por los argumentos anteriores, solicitamos al Despacho declarar que los riesgos de deslizamiento de las rocas, las inundaciones y torrenciales que se presentan por las crecidas con diferentes períodos de retorno en la quebrada La Picacha en temporadas de lluvia y que a la fecha han ocasionado los preocupantes hechos relatados que se prueban en esta acción popular, constituyen un riesgo extraordinario para la comunidad aledaña a la misma. En consecuencia, tales circunstancias han vulnerado los derechos colectivos a la prevención de desastres previsibles técnicamente, a la seguridad y salubridad pública y a un ambiente sano, sin que se trate de un hecho aislado o superado, que sigue latente en épocas de lluvia y que la comunidad no está obligada a soportar por la dimensión y el peligro que representa.

2. OMISION Y NEGLIGENCIA DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN Y LA VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS.

Corresponde al Estado garantizar y proteger los derechos colectivos y del ambiente, según lo consignado en el Capítulo 3 del Título II de la Constitución Política, derechos que en el caso objeto de esta demanda se concretan en la Prevención de desastres previsibles técnicamente, un ambiente sano y la seguridad y salubridad públicas.

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 719 de 2003, pág. 56.

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 634 de 2005; Sentencia T 719 de 2003.

2.1. Vulneración y amenaza al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. El Municipio de Medellín con pleno conocimiento de la situación de riesgo extraordinario de La Picacha ha incumplido con sus funciones de prevención y manejo del riesgo.

En aras de ilustrar al Despacho sobre el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente se cita a continuación el marco jurídico relacionado con su protección.

La Ley 472 de 1998, art.4 literal 1, contempla a la Seguridad y Prevención de Desastres Previsibles Técnicamente como patrimonio común y público, y como derecho colectivo que debe ser protegido cuando sea amenazado, vulnerado o agraviado. El Estado asumió su función de ente planificador en la materia, con la creación de la Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres y la conformación de Comités Regionales y Locales de Emergencias, dentro del marco jurídico institucional de la Ley 46 de 1988, el Decreto Ley 919 de 1989 y el Decreto 93 de 1998.

En la actualidad, la Ley 1523 de 2012 derogó el marco jurídico citado y adoptó la Política nacional de gestión del riesgo de desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. En tal sentido, los desastres, objeto del derecho colectivo en estudio, han sido definidos por el artículo 4 de la Ley 1523 de 2012, como:

“el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción”.

En consecuencia, el contenido del referido derecho colectivo es eminentemente preventivo, pues busca garantizar la protección de todos los habitantes, adoptando las medidas necesarias, ante la inminencia o posibilidad de un fenómeno desestabilizador. Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido que “El derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles tiene como fin primordial garantizar la protección de los habitantes de una comunidad, adoptando medidas como el desalojo, la reubicación, ayudas en dinero o especie entre otras (...)” 11.

En el marco de la Política y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, las autoridades públicas conjuntamente con las entidades, privadas y comunitarias son responsables de desarrollar y ejecutar “los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”(Ley 1523 de 2012, art.2) .

De conformidad con el art. 14 de la Ley 1523 de 2012: “Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.

De la misma manera, el Parágrafo del mismo artículo consigna que “los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres,

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. AP 02022 de 25 de Marzo de 2004. C.P. Ligia López Díaz.

especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública”.

Por su parte, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001 en sus numerales 76.9; 76.9.1 y 76.9.2 estableció las competencias que en materia de prevención y atención de desastres fueron asignadas a los municipios con la cofinanciación de la Nación, entre las cuales se consignan “Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción” y “Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos”.

Sobre las amplias competencias de los municipios en la materia, el Consejo de Estado ha reiterado que la función de los municipios de promover todas las actividades tendientes a la prevención y atención de desastres previsibles técnicamente (entre ellas atender desastres en su jurisdicción y adecuar áreas urbanas o rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos), puede financiarse o cofinanciarse de forma directa o indirecta con recursos propios o del sistema general de participaciones, así como, con recursos de la nación y de los departamentos¹².

Del marco jurídico citado se desprende que en el caso objeto de la presente acción popular, aún cuando el municipio de Medellín posee amplias competencias para atender de manera eficiente y eficaz la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción, ha incumplido de manera manifiesta los deberes y funciones que implican tales competencias, tal y como quedó manifestado en los Hechos y se prueba de manera suficiente en esta demanda (Hechos No. 25-27).

En efecto, a pesar del amplio conocimiento de los eventos catastróficos que demuestran la situación de riesgo que viven los habitantes de los territorios recorridos por la quebrada La Picacha en la Comuna 16, riesgo latente y que ante una temporada de invierno amenaza con una catástrofe de grandes proporciones, el municipio de Medellín ha actuado de manera omisiva y negligente desde hace varios años al no ejecutar las obras planeadas para dar solución definitiva a esta grave situación de amenaza y vulneración de los derechos colectivos, esto es no ha elaborado un Programa Integral de Atención y Gestión del Riesgo. En su lugar, el municipio ha invertido recursos públicos en obras parciales que en nada han ayudado a mitigar el riesgo, y que en el argot popular se manifiestan como “pañitos de agua tibia” que solo pretenden desviar la atención de la comunidad sobre el incumplimiento de las funciones de las autoridades y retardar una acción efectiva (ver Hecho No 24).

Tales obras se han llevado a cabo mediante construcciones básicas como enrocados, muros y reparación de losas en escasas áreas de la quebrada que, como se dijo anteriormente, en nada han contribuido a la solución de fondo que se necesita; han sido simples intentos de mitigación sin resultado óptimo, y para lo cual se han destinado inversiones que bien pudieran haber servido para la construcción de un verdadero remedio a esta problemática.

La población cercana a La Picacha se encuentra en total abandono por parte de las autoridades municipales y ambientales. De lo anterior pueden dar cuenta los constantes desbordamientos de la quebrada, que han dejado a su paso consecuencias desoladoras como son las familias damnificadas con grandes pérdidas económicas y humanas, y cuyo carácter destructor ha arrasado con el acceso a viviendas, la infraestructura de servicios públicos e incluso la inundación de instituciones educativas como el Horacio Muñoz Suescún.

Entre los eventos catastróficos se llama la atención sobre el ocurrido el pasado 18 de diciembre de 2011, el cual cobró la vida de una persona y ocasionó serias afectaciones a un número considerable de familias como la pérdida de enseres, daños en la estructura o pérdida total de las viviendas y la pérdida de acceso pavimentado. (Véase las noticias relacionadas en el hecho 10 y los formularios del SIMPAD de recolección de información relacionada con emergencias y eventos desastrosos, correspondientes al anexo 27).

¹² CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, AP 00357 de 20 de enero de 2011, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno

Los hechos y pruebas de esta demanda ilustran fehacientemente que el municipio de Medellín ha actuado de manera **omisiva y negligente**, dado que a pesar que la ley le ha otorgado facultades suficientes para que actúe de manera eficaz en la elaboración de planes, programas, procedimientos para la mitigación, y prevención de los desastres naturales, en defensa de los intereses colectivos de la comunidad, sus acciones no han sido suficientes y el riesgo extraordinario sigue latente para la comunidad.

Entre todos los Hechos que demuestran la actuación negligente de la administración municipal, se resaltan hechos contundentes, tales como, que a pesar que el Concejo Municipal para el año de 2008 aprobó el presupuesto para financiar el Par vial de La Picacha, el anterior Alcalde desestimó su ejecución por no considerarse una obra prioritaria para la ciudad de Medellín, ignorando los innumerables desastres provocados y la amenaza de la quebrada en la época invernal. (Ver Hecho No 12 y 25).

Como se ha venido ilustrando al Despacho, la situación de riesgo en La Picacha no ha sido un hecho desconocido por el Municipio. Consta en el Acta No. 011 del 16 de enero de 2011 del Concejo de Medellín, que el estudio técnico realizado desde el año 2009, por la empresa consultora ConCol de Bogotá y la empresa interventora Unión Temporal Territoriales denunciaba la grave situación de amenaza:

La microcuenca la quebrada La Picacha localizada en jurisdicción del municipio de Medellín que tiene una extensión aproximada de 12.32 km cuadrados y una población aproximada de 124.000 habitantes, presenta una serie de problemas ambientales que tienen sus principales expresiones en los altos niveles de amenaza natural y vulnerabilidad de la población, la pérdida progresiva de la cobertura vegetal natural en las zonas altas y media de la microcuenca y en los corredores protectores de las corrientes de agua. La disminución de calidad y cantidad de servicios ambientales y baja calidad del hábitat en el territorio reflejan de esta problemática que es la quebrada **La Picacha una de las corrientes de mayor amenaza por inundación que presenta en la región metropolitana** teniendo importante zona de sus franjas de retiro ocupada por población de bajos recursos económicos (Ver intervención Concejal Nicolás A. Echeverry, Acta del Concejo 011 del 16 de enero de 2012 páginas 42 y 43, Anexo No 13) Resaltado fuera de texto.

En este orden de ideas, el Acta del Concejo 011 del 16 de enero de 2011 deja constancia del conocimiento de la Administración Municipal de las recomendaciones que la empresa ConCol consideró necesarias para evitar el riesgo de la quebrada, acciones que a la fecha la administración municipal no ha cumplido. Por ejemplo se recomendó lo siguiente: “1) Desarrollo de un plan de reubicación de familias en alto riesgo. 2) Implementación de la gestión del riesgo en la micro-cuenca de la quebrada La Picacha en el sector de las veredas San Pablo y Aguas Frías y los barrios Las Mercedes y Las Violetas.; 3) Recuperación de áreas con amenazas por deslizamientos, inundaciones y avenidas torrenciales. 4) Recuperación de las características hidráulicas del cauce, en el sector de amenaza de inundación de la quebrada La Picacha”. Recomendaciones que la administración municipal nunca ha cumplido en defensa de los derechos colectivos de la comunidad de Belén (Ver Acta del Concejo No 011 del 16 de enero de 2012, página 43 primer párrafo, Anexo No 13).

Dicho estudio estuvo y está en poder de la Administración Municipal para advertir el Riesgo Extraordinario entre otros aspectos relacionados con el deterioro del Medio ambiente del lugar, sin que fueran suficientes estas razones, para que el anterior Alcalde incluyera las obras de gestión y mitigación del riesgo en La Picacha como una obra prioritaria.

En el mismo sentido se pueden citar documentos públicos de amplio conocimiento por del Municipio y las autoridades ambientales, como el Plan de Emergencias de la Comuna 16 y el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Microcuenca de La Picacha, documentos que declaran la existencia del Riesgo Extraordinario, u señalan las acciones a emprender y las funciones de las autoridades en la materia.

Con relación a las innumerables acciones que ha realizado la comunidad del sector de Belén para proteger sus derechos colectivos, de acuerdo con lo manifestado en el Hecho 13, líderes de la comunidad interpusieron una acción popular en el año 2008, contra el municipio de Medellín y el EDU para evitar la construcción de un Depósito de Buses, en la que se advertía de la grave situación de amenaza de La Picacha y la necesidad de que el municipio interviniera a través de las obras necesarias para prevenir una catástrofe.

Tal como queda documentado en esta demanda (Hechos 16 y 18) y se prueba, el Municipio y la EDU se comprometen a hacer las obras puntuales en La Picacha con el fin de mitigar la vulneración de los derechos colectivos reclamados. En tal sentido, la EDU es contundente cuando en la citada contestación de la demanda, reconoce los constantes desbordamientos que presenta la quebrada La Picacha y se comprometía en ese momento a que: “para este cuatrienio [2008-2011] la administración municipal ejecutará el proyecto vial de las vías paralelas a la quebrada La Picacha, que incluye la rectificación del canal tanto en su alineación horizontal como en su sección transversal”.(Ver anexo 15.)

Pero para asombro de los actores populares como para la Personería de Medellín y la comunidad, las obras mencionadas por la administración municipal nunca estuvieron contempladas dentro del proyecto del depósito de buses a pesar de su afirmación donde mencionaban que: *“por lo tanto, no es procedente afirmar-es inevitable ligar el estudio de las condiciones del proyecto con los riesgos que representa la quebrada La Picacha-ya que LA RECTIFICACIÓN DEL CANAL garantizará una obra con todas las condiciones de seguridad”*. En la actualidad, se construyó el depósito de buses de Belén Las Mercedes y nunca se hicieron las obras sobre La Picacha (Ver Hecho 22).

En un claro incumplimiento a los compromisos adquiridos ante el Juez 14 Administrativo del Circuito, el anterior alcalde decide invertir los dineros destinados a las obras en La Picacha a la construcción de una obra distinta tal y como consta en el Hecho 25, y lo manifiesta el actual secretario de Obras Públicas (Anexo 21). Una obra que no significaba una mayor urgencia que la que representa la amenaza de una inundación de La Picacha. Infortunadamente, la grave inundación del 18 de diciembre de 2011 que dejó más de 200 damnificados una persona muerta y millonarias pérdidas económicas, le demostró al municipio y a la comunidad las graves consecuencias de no haber empezado las acciones de mitigación.

Es incontrovertible el hecho del conocimiento de Administración de la situación de Riesgo Extraordinario que representa La Picacha. También es incontrovertible que el municipio reconoce sus funciones e incluso la destinación de los dineros para la elaboración de estudios de las obras de mitigación y que se ha comprometido, incluso ante el propio poder judicial, a ejecutar las obras para eliminar los riesgos ampliamente ilustrados en este escrito. Recuérdese que la misma administración municipal manifiesta en la contestación de la mencionada acción popular, que La Picacha es un riesgo y que la construcción del Plan vial a lado y lado de la misma, más la rectificación del canal garantizaría la seguridad de la población es decir, si la rectificación del canal representaba eliminar el riesgo a las personas y tener una obra con todas las condiciones de seguridad, es evidente concluir que fue el mismo municipio quien asegura que la no rectificación representaría un riesgo para toda la comunidad.

Una vez más el municipio de Medellín demostró falta de interés en la solución de los problemas de la comunidad de Belén sector del Barrio Las Mercedes, al no atender sus propios compromisos conjurados en su contestación de la demanda, ante el señor Juez 14 del Circuito. (Ver anexo 23).

La falta de acción y negligencia del Municipio parece perpetuarse en el tiempo, y con ello persisten las condiciones de amenaza y vulneración de los derechos colectivos de la comunidad aledaña a La Picacha. En efecto, la actual Administración Municipal ha decidido no incluir dentro de las obras prioritarias del Plan de Desarrollo para el período 2012-2015 la ejecución de las obras proyectadas con estudios fase III, Plan Lateral Vial a cada margen de La Picacha. Esta decisión se toma en un total desconocimiento de los debates en el Concejo municipal sobre la urgencia de las obras y el clamor desesperado de la comunidad. De ello

son plena prueba las diferentes Actas del Concejo en las que con unanimidad los concejales exigen la atención urgente del municipio de la situación de amenaza de La Picacha (Ver Anexos 26, 28, 29 y 30).

Es de anotar, que si la administración municipal puede disponer de los recursos económicos contemplados dentro de su Plan de Desarrollo aprobado para su período respectivo, donde definitivamente no quedó incluida la Intervención a la quebrada La Picacha y la construcción del Plan Vial del barrio de Belén, concluimos que nuevamente la Administración no ha considerado estos proyectos como obras prioritarias y de gran importancia, donde se ha demostrado al señor Juez, que para la administración es más relevante las obras de otro talante, que aquellas que amenazan constantemente y de forma real los derechos colectivos de la población más vulnerable de la ciudad de Medellín, al que la administración los ha dejado en abandono.

Por las razones expuestas, solicitamos al señor Juez, que tenga en cuenta nuestras pretensiones en vista a los incumplimientos de la administración municipal de Medellín para con la comunidad de Belén y a la norma que le asiste a la misma, en proteger los derechos de la comunidad.

3. VULNERACIÓN AL DERECHO A UN AMBIENTE SANO

Los hechos de la presente demanda evidencian la vulneración del derecho a un ambiente sano de los habitantes de la Comuna 16 y en la zona de influencia de La Picacha. Estos hechos denuncian la omisión de las autoridades ambientales y del municipio en la ejecución de actividades efectivas para dar cumplimiento con lo exigido por el Decreto 1729 de 2002, en el que se declara como finalidad la ordenación de las cuencas:

“Artículo 4°. Finalidades, principios y directrices de la ordenación. La ordenación de una cuenca tiene por objeto principal el planeamiento del uso y manejo sostenible de sus recursos naturales renovables, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos.

La ordenación así concebida constituye el marco para planificar el uso sostenible de la cuenca y la ejecución de programas y proyectos específicos dirigidos a conservar, preservar, proteger o prevenir el deterioro y/o restaurar la cuenca hidrográfica” (subrayado fuera de texto)

En este orden de ideas, no obstante la existencia de un PIOM de La Picacha, este se ha quedado en el papel, y en la realidad persiste el desconocimiento de los principios y directrices de la ordenación de cuencas, entre ellos:

“4. Prevención y control de la degradación de la cuenca, cuando existan desequilibrios físicos o químicos y ecológicos del medio natural que pongan en peligro la integridad de la misma o cualquiera de sus recursos, especialmente el hídrico. (...).

7. Considerar las condiciones de amenazas, vulnerabilidad y riesgos ambientales que puedan afectar el ordenamiento de la cuenca.

8. Los regímenes hidroclimáticos de la cuenca en ordenación (...).”

En La Picacha han estado ausentes las Autoridades Ambientales, Área Metropolitana y Corantioquia, en el cumplimiento de sus deberes que implican la adopción de todas las medidas de protección que exige el artículo 5 del Decreto 1729 de 2002. De igual manera, el Municipio, quien ha incumplido sistemáticamente con sus funciones establecidas en la reciente Ley 1151 de 2012, art. 4, en el que se le encarga la búsqueda de la sostenibilidad local:

“g) Sostenibilidad. El municipio como entidad territorial, en concurso con la nación y el departamento, buscará las adecuadas condiciones de vida de su población. Para ello adoptará acciones tendientes a mejorar la sostenibilidad ambiental y la equidad social;

propiciando el acceso equitativo de los habitantes de su territorio a las oportunidades y benéficos de desarrollo; buscando reducir los desequilibrios; haciendo énfasis en lo rural y promover la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos”.

Nótese el énfasis de la norma en lo rural, que en el caso de La Picacha, ha sido el principal olvido del municipio. De igual manera deben recordarse las funciones municipales establecidas en la Ley 99 de 1993, art.5, que entre otras funciones establece:

“2) Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;(…)

4) Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental, de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA);(…)

14) Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas;”.

Los líderes que firmamos esta demanda no pretendemos desconocer las acciones puntuales de las autoridades ambientales, nuestra finalidad es demostrar que se ha tratado de acciones aisladas, descoordinadas e ineficaces en el cabal cumplimiento de los deberes de las autoridades en materia de protección del derecho a un ambiente sano. En las diferentes respuestas a derechos de petición presentados por la comunidad y que se anexan a esta demanda, la misma Área Metropolitana del Valle de Aburrá evidencia y reitera los problemas ambientales de La Picacha, y con asombro, también se comprueba que a pesar de un amplio conocimiento de la situación, no ha asumido su responsabilidad y no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir con la normativa ambiental.

La Microcuenca de la Quebrada la Picacha está exageradamente diagnosticada (intervenida) y presenta una simultaneidad de factores como: clima, deforestación, alteración de la morfología de la cuenca, concentración de población en zonas propensas a inundaciones, condiciones geotécnicas desfavorables (en la cuenca alta se observan cicatrices de deslizamientos antiguos y presencia de movimientos de masa activos con reptación - hundimiento y desplazamiento del suelo- y daño a viviendas e infraestructura), geomorfología caracterizada por altas pendientes y cañón en “V”.

A las favorables condiciones anteriores para que se generen inundaciones y avenidas torrenciales¹³ se suma el inadecuado control por parte de las entidades responsables de prevenir los desastres técnicamente previsibles, por lo cual ante la ocurrencia de inundaciones y/o avenidas torrenciales en la microcuenca de la Quebrada La Picacha se deja en peligro la conservación de la vida humana, tal como ha ocurrido en sucesivos eventos, como el acontecido en diciembre 18 de 2011.

Las cuencas hidrográficas son entidades geográficas que deben considerarse como una unidad integral y poseen integridad edafo-biogénica (suelo y organismos vivos que dependen de éste), hidro-climática e incluso cultural y socio económica, debido a la interdependencia que existe entre los factores físicos, biológicos, sociales y económicos.

¹³Una avenida torrencial nace cuando varios factores adversos se presentan simultáneamente presagiando un desastre futuro que puede no ser inminente, pero es inevitable, debido a que se presentan movimientos rápidos y repentinos (agua, sedimentos, vegetación, rocas, basuras y otros) que ocasionan la colmatación del cauce debido a la gran cantidad de materiales que son arrastrados en corto tiempo.

Como entidad geográfica la Microcuenca de la Quebrada la Picacha no ha sido objeto de una intervención integral, por lo que nada impide que las nefastas consecuencias debidas a las inundaciones y avenidas torrenciales que ya han ocurrido en épocas invernales vuelvan a ocurrir, por lo que se hace imperioso que dicha Microcuenca tenga prioridad para una intervención ambiental integral por parte de los entes responsables.

Existen además numerosas evidencias geomorfológicas cíclicas y activas asociadas a procesos de crecientes, evidentes a primera vista hasta por personas no expertas, como son: depósitos coluvio-aluviales en las cuencas media y baja, la erosión del stock de AltaVista que genera depósitos de arena que son explotados en el cauce por algunas personas.

En la cuenca alta en las zonas de ladera la vegetación oculta cicatrices de antiguos movimientos de masa que han aportado sedimentos a la cuenca sucesivamente desde épocas pretéritas, lo que ha favorecido algunos represamientos y crecientes que en cualquier momento pueden volverse a repetir con mayor intensidad y consecuencias lamentables, debido entre otros como ya se anotó a la intensa y extensa invasión que se presenta inclusive en la llanura de inundación.

Para la Microcuenca de la quebrada la Picacha se pueden definir las siguientes características geológicas y geomorfológicas que se presentan simultáneamente y pueden desencadenar en cualquier instante eventos catastróficos:

1-Cañón profundo en “V” en la cuenca alta, este tramo rápidamente puede almacenar grandes volúmenes de agua en caso de presentarse altas precipitaciones en corto tiempo (como la ocurrida en diciembre 18 de 2011); en este sector el cauce es estrecho, lo que lo hace propicio para los represamientos que pueden desencadenar inundaciones y avenidas torrenciales.

2-Cauce de baja permeabilidad, sin conexión con los niveles de agua subterránea que incrementa las inundaciones y los desbordamientos al no darse el intercambio de aguas con los estratos inferiores.

3-Pérdida de la cobertura vegetal en la cuenca alta, ocasionada por el inadecuado uso del suelo y la sobreexplotación; lo que permite que las aguas lluvias y de escorrentía aceleren los procesos erosivos que aportan gran cantidad de materiales y sedimentos al cauce. En este caso el aporte de material vegetal como ramas y troncos pueden llegar al cauce y causar represamientos

4-Altas pendientes en corto recorrido. La cuenca alta muestra laderas de gran pendiente, igualmente la quebrada La Picacha presenta un alto contraste de cotas desde el nacimiento a la desembocadura, a pesar de su corto recorrido, lo que la hace ideal para que en ella se presenten avenidas torrenciales rápidas y repentinas.

5-Curvas antrópicas ocasionadas por rellenos de escombros que han alterado el cauce natural, disminuyendo el tirante (al obligarla a volverse más recta se le incrementa pendiente disminuyéndole recorrido y por tanto, se incrementa indirectamente la velocidad de flujo del agua), con la consecuente disminución de la capacidad del cauce. Se favorecen también las crecientes y avenidas torrenciales.

6-Franja de protección y retiro invadido, en la microcuenca de la Quebrada La Picacha no existe faja de protección y retiro. Aun así no se construyó el Parque Lineal de La Picacha, que serviría como corredor ambiental y franja protectora contra las inundaciones y avenidas torrenciales.

7-Geología favorable para el aporte de sedimentos y materiales. En La Microcuenca de la quebrada La Picacha afloran rocas ígneas intrusivas intensa y extensamente meteorizadas correspondientes al denominado Stock de AltaVista, el cual está conformado por rocas intrusivas de composición intermedia a ácida (formadas a cierta profundidad con enfriamiento lento que permite el crecimiento de minerales).

Lo más interesante de este cuerpo en el tema que nos ocupa es el gran espesor del perfil de meteorización que presenta superficialmente mayor a 30 metros en promedio (aunque puede alcanzar más de 50). En sus capas exteriores el perfil de meteorización se caracteriza por presentar el saprolito o roca intensamente meteorizada muy susceptible a la erosión por aguas

de escorrentía, que da lugar a la formación de materiales arenos limosos o arenos arcillosos, los cuales son fácilmente transportables por el agua en una especie de colada. Igualmente en este horizonte de meteorización se suceden numerosos movimientos de masa (deslizamientos o derrumbes), del tipo denominado en cuchara o con control estructural en la interface con roca menos meteorizada; esta última superficie funciona como plano estructural de discontinuidad que facilita las infiltraciones y la presencia de subpresiones de agua que disminuyen la resistencia a la cizalladura del material lo que activa los movimientos de masa. Este material permite en parte la infiltración del agua, la cual cumple simultáneamente tres funciones pesa, lubrica y genera subpresiones.

8-Obras civiles e hidráulicas incapaces de dejar pasar o contener el agua del canal en crecientes y avenidas torrenciales. Como el puente de la 84 y el canal en *V* actual. Bombas de tiempo que no contienen los desbordamientos y peor aún pueden ocasionar represamientos que generarían consecuencias catastróficas aguas abajo.

9-Procesos erosivos, reptaciones y un gran movimiento de masa en coluvión activo (movimientos de masa o derrumbes antiguos). Con desplazamiento y reptación que aportan sedimentos, favorecen los represamientos y erodan la capa de suelo protectora.

10-Ocurrencia de fenómenos en cadena en épocas invernales que además de agua aportan gran cantidad de sedimentos, lodo, piedras, árboles, animales, enseres, basuras y cadáveres.

Para tener un punto de partida y comparación con un evento ya ocurrido, nos referiremos brevemente a las altas precipitaciones ocurridas en el municipio de San Carlos-Antioquia en septiembre de 1990 en las cabeceras de las corrientes que surten el embalse de Punchina que a su vez sirve sus aguas a la represa de San Carlos (de las más estudiadas de Colombia para la época en que sucedieron los eventos) que ocasionaron grandes desastres. La zona donde ocurrieron dichos eventos corresponde geológicamente al Batolito Antioqueño, macizo rocoso con un comportamiento similar al de las rocas presentes en la cuenca alta de la quebrada La Picacha.

Eventos como la alta precipitación ocurrida en diciembre 18 de 2011 en la Quebrada La Picacha que alcanzó los 79 mm en 90 minutos (lo que equivale a 79 litros de agua por cada metro cuadrado), catalogado por Empresas Públicas de Medellín como evento extremo, nos traen a la memoria lo ocurrido en San Carlos Antioquia en septiembre de 1990, cuenca más amplia, donde se precipitaron 208 mm en 3 horas, que ocasiono: 800 movimientos de masa en la cuenca alta, socavamiento de las orillas de las quebradas, 20 muertos (en zona rural no urbana como podría ocurrir en la Picacha), fenómenos en cadena, precipitación de agua equivalente a una bomba de 1 gigatón en 3 horas, depositación en el embalse de Punchina (embalse construido para la represa de San Carlos) de 1.500.000 metros cúbicos de sedimentos lo que disminuyo la capacidad de dicho embalse en 15% y daños en esa época por unos 6.000.000 de dólares.

En las cabeceras de La Quebrada La Picacha, se presentó en diciembre 18 de 2011 una anómala, altísima y rápida precipitación de unos 79 mm en 90 minutos (en las cabeceras de la Picacha hay altas montañas similares a las presentes en San Carlos) que permiten la formación de nubes muy cargadas de agua bajo ciertas condiciones climatológicas. Es decir, en la cuenca alta de la quebrada la Picacha que comprende aproximadamente unas 4 hectáreas (40.000 metros cuadrados) se precipitaron en diciembre 18 de 2011 cerca de 3.000.000 de litros de agua (o toneladas de agua si hablamos de peso) tan solo se repite en una hora y media, que pudo ocasionar un desastre peor aún, que el ocurrido.

3.1 AFECTACIONES AMBIENTALES

Como se mostro en los párrafos anteriores continuaran ocurriendo fenómenos geológicos y climatológicos múltiples, complejos y diversos, en cuyo desencadenamiento la intensidad de la lluvia en corto tiempo es un factor determinante que en un momento dado pueden propiciar la ocurrencia de un gran desastre con muchísimas implicaciones ambientales, técnicamente previsible si se interviene integral y adecuadamente la Microcuenca.

La ocurrencia de altas precipitaciones pueden desencadenar fenómenos en cadena con gran aporte de material movilizado como flujos de lodo que comprometan el saprolito y flujos de escombros que comprometan roca fracturada, deslizamientos planares y todo tipo de materiales presentes en el curso de la cuenca.

Por ser una cuenca excesivamente invadida se esperarían unas afectaciones igualmente excesivas, debido entre otros al intenso nivel de exposición que se presenta en ella. De las múltiples afectaciones ambientales en la Microcuenca de la quebrada la Picacha se pueden destacar:

Sistema físico-Medio Inerte.

Agua: crecientes súbitas (rápida y de gran volumen), contaminación y aporte de gran cantidad de sedimentos, incremento de la viscosidad (más destructiva).

Suelo: pérdida de la capa protectora de suelo, disminución de los servicios ambientales basados en la oferta de suelo.

Clima: antes incide directamente en la ocurrencia de crecientes.

Sistema físico-Medio Biótico.

Flora: Disminución de su oferta por movimientos de masa, erosión, crecientes y deforestación.

Fauna: Las crecientes borran toda la fauna que encuentren a su paso.

Perceptual: Eventos catastróficos alteran el paisaje, movimientos de masa dejan cicatrices que disminuyen la oferta paisajística. Las crecientes si se desbordan alteran la franja de protección (inexistente en La Picacha).

Sistema socio económico-Medio económico.

Población: muertes, disminución en la calidad y cantidad de servicios ambientales, la amenaza real latente causa incertidumbre.

Economía: pérdida y daños en la infraestructura de servicios públicos, educativos y transporte, pérdida de bienes y enseres, detrimento patrimonial del municipio por omisión.

Socio-cultural: afectaciones al núcleo familiar, pérdida y deterioro de escenarios deportivos y de esparcimiento, afectaciones al patrimonio cultural. Destrucción de la infraestructura existente y pérdida de servicios son apenas obvios, afectaciones en el territorio por cambio en el uso de la tierra y pérdida de zonas verdes, disminución en la calidad de vida, la salud y la higiene son afectaciones que no se hacen esperar.

A nivel regional la cuenca del río Medellín también se ve afectada, el río Medellín cuenta con 54 afluentes directos y 57 Microcuencas, en varias de las cuales se han presentado desastres que arrastran grandes volúmenes de material a éste y ocasionan erosión remontante, la cual desde tiempo atrás por el cambio de tirante del río.

4. EL JUEZ EN SEDE DE ACCION POPULAR ES COMPETENTE PARA ORDENAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS Y ACCIONES PÚBLICAS ORIENTADAS A GARANTIZAR EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES.

“Las autoridades administrativas están sujetas a la Constitución y a la Ley, y también tienen la obligación las autoridades públicas de acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes”¹⁴. La Corte Constitucional ha reiterado en varias oportunidades que todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas están obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional.

En materia de acciones populares dirigidas a exigir, entre otros derechos conexos, la prevención de los desastres previsibles técnicamente y garantizar un ambiente sano, para el Consejo de Estado se ha hecho necesario unificar su jurisprudencia a fin de determinar si el amparo de tales derechos colectivos debe condicionarse a la disponibilidad presupuestal, en

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, C-569 de 2011, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

aquellos casos en los que aparece demostrada su amenaza o vulneración, y su protección efectiva implica la ejecución de obras por parte de las autoridades municipales¹⁵.

En tal sentido, el Consejo de Estado ha reiterado en su jurisprudencia que en materia de protección de derechos colectivos, el Juez, una vez verifique que estos se encuentran vulnerados o en situación de peligro, debe atender necesariamente a la posibilidad real del ente estatal de dar protección efectiva a los derechos trasgredidos, y no simplemente ordenar la protección sin atender a la realidad presupuestal y financiera del ente, pues de hacerlo así terminaría generando un caos administrativo y administrando recursos por vía de acciones populares.

Agrega el Consejo de Estado en su jurisprudencia que, a pesar de que la disponibilidad presupuestal es necesaria para la ejecución de una obra pública, ello no implica que las gestiones de consecución de recursos puedan alargarse indefinidamente, mientras avanza paralelamente el desconocimiento de los derechos de la comunidad. Por ello, si bien es importante que el operador jurídico conozca y tome en cuenta los aspectos financieros y la situación concreta del ente territorial involucrado en el asunto, también debe preservarse la vigencia del derecho bajo amenaza o efectivamente vulnerado¹⁶.

De otra parte, es verdad que la ejecución de obras públicas está supeditada al Plan de desarrollo municipal y a la disponibilidad de recursos en el presupuesto. Pero ello no excusa que las autoridades locales omitan adelantar las gestiones para que puedan preverse en el Plan de Desarrollo y contar con apropiación presupuestal, máxime cuando en esta materia el artículo 37º, parágrafo 2 de la Ley 1523 de 2012 consigna que: “Los programas y proyectos de estos planes [Planes municipales de gestión del riesgo y estrategias de respuesta] se integrarán en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según sea el caso”.

Se observa que el Consejo de Estado en la mayoría de sus fallos en materia de acciones populares como mecanismo idóneo para la protección del derecho colectivo a la prevención de desastres técnicamente previsibles, conserva una línea de decisión coherente con la prevalencia de este derecho ordenando a las autoridades municipales ejecutar las acciones necesarias, que involucran esfuerzos administrativos y financieros, para su efectiva protección¹⁷.

Sobre la misma materia se ha pronunciado la Corte Constitucional en varias oportunidades. En Sentencia T-974 del 18 de diciembre de 2009, la alta Corporación destacó las competencias de los jueces en sede constitucional para ordenar a los entes territoriales las acciones efectivas dirigidas a la protección de los derechos. En el citado fallo, la Corte sostuvo:

Recapitulando, entonces, se tiene que el problema analizado en la presente acción de tutela es de vieja data; ha sido reconocido por el propio plan de ordenamiento territorial del municipio, que contempla obras para mitigar el riesgo o eliminarlo; las autoridades municipales y regionales han emprendido obras y proyectos con ese mismo fin; y, recientemente, el concejo municipal tomó medidas concretas de tipo presupuestal, para que el alcalde pueda conseguir y comprometer recursos específicamente destinados a atender este riesgo. El riesgo por lo demás, no es simplemente una hipótesis latente, sino que ya ocurrió, y aunque no parece frecuente, nada impide tampoco que pueda volver a ocurrir. Finalmente, la solución técnica del problema implica enormes desafíos no solo desde el punto de vista de ingeniería, sino también desde el punto de vista

¹⁵ Ver entre otros fallos: CONSEJO DE ESTADO, AP 2003-01782, Sec. Primera. C.P.: María Elizabeth García González; AP-2005- 00357, Sec. Primera. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno; AP 2000-3448, Sec. Primera. C.P. José del Carmen Espinoza Rincón; A.P 2002-00096, Sec. Tercera, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

¹⁶ AP 54001-23-31-000-2003-00447-01 del 22 septiembre de 2005 C.P. Camilo Arciniegas Andrade.

¹⁷ Entre otros fallos se citan: (AP) 70001-23-31-000-2000-0512-01 de 2001; (AP) 54001-23-31-000-2004-01170-01 de 2008; (AP) 54001-23-31-000-2003-00447-01 de 2005; (AP) 68001-23-15-000- 2003-01782-01 de 2010; (AP-885) 13001-23-31-000-2002-0009-01 de 2003; AP- 2002-01722 de 2008 y AP-2002-00096.

financiero, presupuestal, de planeación y de coordinación interinstitucional.

Esta lectura de los hechos parecería darle la razón al juez de segunda instancia, quien consideró que aquí el problema tiene que ver más bien con la operación rutinaria e institucional de las distintas autoridades competentes, que involucra complejas decisiones técnicas, administrativas y financieras, y que por lo tanto escapan al ámbito de competencia del juez constitucional. Se trata de un tema viejo y complejo —parecen decir los jueces de instancia—, del cual son responsables las autoridades administrativas, y por lo tanto, nada hay que pueda hacer el juez de tutela.

La Sala no comparte esta lectura. Esa forma de abordar el problema deja de lado la pregunta más importante. El juez constitucional, una vez verificada la vulneración o amenaza contra los derechos fundamentales, no puede limitar su labor a reconocer la complejidad y los desafíos de diversa índole que plantea la situación, y admitir que el asunto implica trámites y procedimientos administrativos, compromete cuantiosos recursos presupuestales y, consecuentemente abstenerse de impartir las órdenes que eviten la vulneración o su amenaza. Por el contrario: el juez constitucional tiene el deber de preguntarse —valido de su independencia y autonomía, y sobre todo del carácter vinculante y perentorio de su decisión— qué tipo de órdenes puede dar para subsanar las omisiones, negligencias o simples trabas burocráticas que impiden tomar las medidas para eliminar o atenuar el riesgo de que se presente una nueva y grave vulneración de derechos fundamentales.

Si, como se explicó en acápite anterior, la jurisprudencia reiterada y conocida ha admitido la procedencia de la acción de tutela en aquellos casos en los que por la omisión en la construcción de una obra pública, por ejemplo de alcantarillado, se ponen en peligro derechos fundamentales de los actores y de otros, el juez de tutela no puede escudarse en la existencia de procedimientos administrativos que aparentemente escapan de su competencia, o en la existencia también de posibles vulneraciones a derechos colectivos, para eludir su obligación de indagar intelectual y jurídicamente por la posibilidad, al menos, de ejercer sus competencias en el sentido que contribuya a la protección constitucional más efectiva.

...

La Sala reconoce que ha habido un importante nivel de gestión en torno al problema. Pero la obra esencial, el tantas veces mencionado colector paralelo en la margen izquierda del río La Vieja, ordenado desde el propio plan de ordenamiento territorial del municipio, parece estar condenada al limbo de las resoluciones administrativas y las mutuas recriminaciones. Es allí donde el juez constitucional puede tomar medidas que destraben la situación y así se procederá. (Subrayas fuera de texto)

El caso conocido por la jurisdicción constitucional presenta características muy similares al caso objeto de la presente demanda, como quiera que existe conocimiento de las entidades territoriales y ambientales de los riesgos y derechos vulnerados y amenazados. De igual manera el Municipio de Medellín, consideró e incluyó en el plan de desarrollo municipal anterior y plan de ordenamiento territorial, acciones puntuales en algunos tramos de la quebrada (eje, Par vial) y el parque lineal de La Picacha, y en los dos casos, se presenta omisión y negligencia administrativa en la ejecución eficaz de las obras integrales para la quebrada. Por su parte, el Área Metropolitana y Corantioquia, siendo las autoridades ambientales y con mayor responsabilidad en la prevención y cuidado del medio ambiente, se han quedado en la etapa de diagnóstico y en la ejecución de acciones mínimas que en nada contribuyen en una solución eficaz del problema de La Picacha. En tal sentido, la Corte Constitucional ha estimado que el juez constitucional debe tomar las decisiones para “destrabar” la situación, que en muchos casos se constituye en un “limbo de las resoluciones administrativas”, tal como ha sucedido en los hechos narrados en La Picacha.

Es por esta razón, al igual que como lo ha considerado la alta Corporación, le rogamos a su Despacho ordenar a las autoridades demandadas ejecutar las obras necesarias para evitar un evento de dimensiones catastróficas, pues en las mismas palabras de la Corte “***El riesgo por lo demás, no es simplemente una hipótesis latente, sino que ya ocurrió, y aunque no***

parece frecuente, nada impide tampoco que pueda volver a ocurrir”.

De igual manera, nos permitimos citar la sentencia T- 235 del 31 de marzo de 2011, en la que la Corte Constitucional al examinar la negligencia de una autoridad municipal en la construcción de una obra de infraestructura necesaria para evitar el riesgo de inundaciones expuso:

En ese marco, es importante recordar que existen dos tipos de medidas que debe adoptar el Estado para que los riesgos y amenazas naturales no se conviertan en desastres, para que la intensidad de estos sea menor, o para que sus consecuencias sean manejadas de manera eficiente y eficaz: medidas de atención al desastre, de corto plazo, basadas en un único evento, con responsabilidades específicas y centralizadas, con énfasis en la disponibilidad de recursos, equipo, maquinaria, etc., resultados inmediatos y manejo de información dinámico de fuentes primarias, no siempre armónicas. Y medidas de reducción del riesgo, que se enfocan en el manejo de la vulnerabilidad, evalúan escenarios múltiples, determinan especificidades locales o regionales, involucran múltiples autoridades, intereses y actores; se proyectan —principalmente— en el mediano plazo y se nutren de información estratificada y acumulada en el tiempo.

En otros términos, en el caso analizado, las acciones estatales se han centrado en la atención del desastre (siendo aún así insuficientes) y han dejado de lado la prevención del desastre, lo que se evidencia en el hecho de que no existe un plan de atención de desastres en Dagua, ni un plan específico para atender la situación invernal de 2008. (...)

Como se explicó en los fundamentos de esta providencia, los grupos vulnerables sufren una especial afectación en situaciones de desastres y se encuentran, por lo general, separados del diseño de las políticas públicas, situación inaceptable desde los mandatos de los artículos 2º (participación) y 13 (igualdad) de la Constitución Política. Por ello, corresponde al Estado superar esa desigualdad y ese marginamiento tomando en cuenta las necesidades especiales de los grupos vulnerables en situaciones de desastres, y permitiendo su participación en el manejo de los distintos planes para la atención de tales eventos (...)

En fallo reciente (T-974/2009, citado), la Sala Quinta de Revisión, al analizar las medidas a adoptar frente a una amenaza similar a la que en esta oportunidad se estudia expresó que, si bien el juez de tutela no puede actuar como “co-administrador”, ni establecer los parámetros financieros y técnicos para la elaboración de una obra pública, tampoco puede legítimamente constatar que un derecho constitucional se encuentra comprometido y abstenerse, sin embargo, de adoptar medida alguna. Comparte esta Sala tal apreciación, pues el carácter normativo de la Carta Política (C.P. art. 4º), el principio de eficacia de los derechos humanos (C.P. arts. 2º y 5º), y el principio de colaboración armónica entre los poderes públicos (C.P. art. 113) imponen al juez, y a todas las autoridades públicas, el deber de contribuir en el diseño de las garantías adecuadas para la eficacia y el goce efectivo de los derechos constitucionales. (Subrayas fuera de texto)

Consideramos que el juez constitucional, en sede de Acción Popular posee competencias más amplias que las otorgadas por la Acción de Tutela, para adoptar las decisiones pertinentes para detener la amenaza y vulneración de los derechos colectivos de conformidad con el precedente constitucional fijado en la Sentencia SU-1116 de 2001. Es por estas razones que reiteramos la procedencia de las acciones populares para exigir la ejecución de obras públicas a los gobiernos municipales y autoridades ambientales en cumplimiento del deber de proteger y garantizar los derechos humanos colectivos.

En el caso objeto de la presente Acción Popular, como se enunció en los hechos y demostrado en los argumentos y pruebas relacionadas anteriormente, es necesario llamar la atención del Despacho sobre la omisión y negligencia del municipio en la ejecución de las obras públicas efectivas para prevenir la vulneración de los derechos colectivos de los habitantes aledaños a la quebrada La Picacha.

Lo anterior por cuanto, a pesar de haber incluido el diseño y ejecución de la obra vial que tendría como uno de sus objetivos **mitigar al menos en un tramo** la grave situación de riesgo de La Picacha, en el Plan de Desarrollo municipal 2008-2011, decidió no emprender su ejecución, no obstante haber adelantado y terminado los estudios técnicos para el inicio de las obras (Hecho 21 y 25)

De igual manera, la actual administración municipal decide mantener las condiciones de vulneración y amenaza de los derechos colectivos, cuando no obstante el amplio debate y exigencias del Concejo municipal de incluir la ejecución de la obra vial de La Picacha dentro del Plan de Desarrollo 2012-2015, decide en último momento excluirla del Plan, sin declarar ante el Concejo las razones suficientes de tal exclusión e incluso en desconocimiento de los concejales, como lo demuestra la petición y documento de respuesta a la Dra. Aura Marleny Arcila (Hecho 26 y 27).

Los hechos citados, demuestran que no se trata de eventos desconocidos por la administración, y que por negligencia y en un claro ejercicio arbitrario de desconocimiento de los derechos humanos colectivos de la ciudadanía, los recursos apropiados son destinados a proyectos menos prioritarios, como en el caso de la administración anterior, o desconocidas sin argumentos suficientes por la actual administración.

La connotación de la quebrada La Picacha como una amenaza real y latente a los derechos colectivos, por el riesgo extraordinario que supone sus constantes desbordamientos y condiciones ambientales actuales, es un hecho notorio, que como se ha demostrado, desde hace varios años es conocido por el municipio de Medellín y las autoridades ambientales, y que por tanto, como lo declaran los precedentes jurisprudenciales citados, las autoridades municipales no pueden excusarse en la falta de recursos para dejar en la indefinición la garantía y protección de los derechos humanos, máxime cuando como lo declaran los precedentes jurisprudenciales: “los entes Municipales cuentan con sendas competencias específicas en la prevención y atención de desastres, las cuales pueden ser financiadas con recursos propios, del Sistema General de Participaciones o de otros recursos. Estas competencias no se limitan a las zonas de alto riesgo ni se agotan con la reubicación de los asentamientos¹⁸.

Como queda demostrado en la presente demanda, el Municipio de Medellín no ha asumido de manera diligente sus funciones como responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el municipio, dado que como se prueba, no ha diseñado y ejecutado un plan integral que incluya las acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo y de desastres en La Picacha. Las obras ejecutadas han sido parciales, descoordinadas y aisladas de un proceso efectivo de planificación como lo ordena la Ley 1523 de 2012. Se llama la atención al Despacho que incluso el proyecto de las vías laterales a la quebrada La Picacha (no priorizado en el actual Plan de Desarrollo), hace parte del componente de movilidad, y no fue planeado como una acción estratégica en materia de gestión del riesgo, de ahí que no involucre las zonas de más alto riesgo de la quebrada como es su nacimiento y parte alta.

De igual manera las autoridades ambientales no han coordinado sus acciones y programas con las entidad municipal, como lo exige el principio de armonía regional de la ley 99 de 1993, evidenciando total abandono y la falta de interés por los problemas ambientales que aquejan a la comunidad de la quebrada La Picacha.

Por las razones anteriores solicitamos al Despacho que si bien en esta demanda se ha insistido en que el Municipio de Medellín conoce de la grave y preocupante situación de riesgo al que están expuestos la comunidad cercana a La Picacha, y que ha hecho estudios para una obra vial en la quebrada, ésta debe ser revisada por expertos y

¹⁸ Ver entre otros fallos: CONSEJO DE ESTADO, AP 005-00357, Sec. Primera. C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno.

coordinada con un plan de gestión del riesgo y de desastres dirigido de manera específica para La Picacha.

DERECHOS HUMANOS COLECTIVOS INVOCADOS

Conforme al carácter PREVENTIVO e INDEMNIZATORIO de esta Acción Popular y los hechos descritos, se considera que se ha vulnerado y está amenazado el derecho a la prevención de desastres previsibles técnicamente, establecido en el Artículo 4º literal l) de la Ley 472 de 1998; el derecho a un ambiente sano y el derecho al equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales (Ley 472 de 1998, art. 4 a, c y l).

PRETENSIONES

Con fundamento en la finalidad PREVENTIVA e INDEMNIZATORIA de la acción popular consignada en el art. 2 de la Ley 472 de 1998, se solicita al Despacho:

PRIMERA. Declarar que el Municipio de Medellín, como consecuencia de su actuación omisiva y negligente en el cumplimiento de sus funciones de prevención, gestión, reducción del riesgo y el manejo de desastres ha vulnerado y amenaza el derecho humano colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, el derecho a un ambiente sano, el derecho al equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales (Ley 472 de 1998, art. 4 a, c y l) de la comunidad aledaña a la quebrada La Picacha.

SEGUNDA: Declarar que el Área Metropolitana del Valle de Aburra y Corporación Regional de Antioquia (CORANTIOQUIA), como consecuencia de su actuación omisiva y negligente en el cumplimiento de sus funciones como autoridades ambientales han vulnerado y amenazado el derecho humano a un ambiente sano, el derecho al equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales (Ley 472 de 1998, art. 4 a y c) de la comunidad aledaña a la quebrada La Picacha.

TERCERA. Como consecuencia de la pretensión primera, ordenar al Municipio de Medellín por medio de su Alcalde, la ejecución inmediata de todas las obras y actividades asociadas necesarias para prevenir, compensar, corregir y mitigar los riesgos y desastres presentes en la quebrada La Picacha desde su nacimiento hasta la calle 84, las cuales deben atender a las recomendaciones y dictámenes técnicos que hacen parte de la presente acción y los que se alleguen en el transcurso del proceso, como parte de un Plan de gestión integral del riesgo y de desastres para la quebrada La Picacha.

CUARTA. Como consecuencia de la pretensión segunda, ordenar Área Metropolitana del Valle de Aburra y Corporación Regional de Antioquia (CORANTIOQUIA), la ejecución inmediata de todas las obras y actividades asociadas y necesarias para prevenir, compensar, corregir y mitigar los riesgos e impactos ambientales presentes en la quebrada La Picacha desde su nacimiento hasta la calle 84, las cuales deben atender a las recomendaciones y dictámenes técnicos que hacen parte de la presente acción y los que se alleguen en el transcurso del proceso, como parte de un Plan de gestión integral del riesgo y de desastres para la quebrada La Picacha.

QUINTA. Que se conforme el respectivo comité de verificación de cumplimiento de la sentencia en cabeza de la personería, la administración municipal, la autoridad ambiental competente y los representantes de la comunidad afectada.

SOLICITUD DE AMPARO DE POBREZA

Debido a los aspectos científicos y técnicos de la presente demanda y los altos costos que acarrearán su comprobación, solicitamos muy respetuosamente nos sea concedido el Amparo de Pobreza de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la ley 472 de 1998 y el artículo 160 del Código de Procedimiento Civil.

Manifestamos bajo la gravedad del juramento que somos miembros de la comunidad afectada y que no tenemos los recursos económicos suficientes para solventar los gastos que acarrea la práctica de las pruebas en el proceso; nuestra motivación es propender por la protección de los derechos colectivos, en tal sentido sírvase el Despacho, en lo que considere pertinente, oficiar al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, administrado por la Defensoría del Pueblo, para la financiación de pruebas y demás gastos que se incurra en el adelantamiento del proceso, según lo dispuesto en el artículo 71 de la ley 472 de 1998.

PRUEBAS

Se solicita al despacho el decreto de las siguientes pruebas:

Documentales:

1. Plan de ordenación y manejo de la Microcuenca quebrada la Picacha Municipio de Medellín (PIOM) DVD
2. Cartilla AMVA (Microcuenca de la quebrada la Picacha, un espacio natural para el disfrute de todos) Recuperémosla.
3. Informe el Colombiano del día domingo 5 de abril del 2009 (46 quebradas con un riesgo en el valle de aburra);
4. Plan de Emergencia de la comuna 16 Pag 21.
5. Fotografías y videos.
6. Noticia periódico El Colombiano Abril 11 de 2004 “Los sueños que apagó La Picacha”
7. Noticia periódico El Mundo Abril 12 de 2008. Muerte de la niña Érica Álvarez Marín “la picacha asusto de nuevo”
8. Noticia periódico El Tiempo Diciembre 19 de 2011 “Quebrada La Picacha inundó el barrio Belén en Medellín”
9. Noticia periódico El colombiano Diciembre 19 de 2011 “Zozobra y dolor por aguacero”
10. Noticia periódico El Colombiano Diciembre 20 de 2011 “Picacha que triste navidad”
11. Noticia periódico El Mundo Diciembre 20 de 2011 “La tragedia estaba anunciada”
12. Noticia periódico El Colombiano Diciembre 22 de 2011 “Rescatan lo que dejó La Picacha a su paso”
13. Acta 011 Concejo de Medellín sesión ordinaria (Enero 16 de 2012)
14. Auto admisorio del 20 de noviembre de 2008 de la Acción Popular (radicado N° 0337 de 2008).
15. Contestación de la acción popular por parte de la EDU.
16. Plan de desarrollo período 2008-2011. Alcalde Alonso Salazar.
17. Memorial apoderada del municipio de Medellín Doctora Dora Muriel Bedoya (29 de julio de 2009).
18. Oficio del departamento administrativo de planeación.
19. Sentencias de primera instancia (18 de Mayo 2008) y segunda instancia (12 de Diciembre de 2011) de la acción popular 0337 de 2008.
20. Informe Alcaldía de Medellín: “intervención quebrada la Picacha”.
21. Periódico Gente de Belén edición 324 del 21 de septiembre de 2012 (2 hechos).
22. Respuesta pericial al exhorto N° 758 de octubre 2 de 2009 realizado por la Universidad Nacional.
23. Contestación acción popular por parte del Municipio de Medellín.
24. “Informe técnico privado Empresa SOLINGRAL 16 de junio de 2008 pág. 3”
25. Periódico Gente de Belén Edición 330 de noviembre 2012 págs portada, 6 y 7
26. Petición de la Doctora Aura Marleny y respuesta de Planeación Municipal.
27. Fichas del SIMPAD.

28. Comunicado del Concejo al Alcalde de Medellín del 16 de enero de 2012, radicado 201200019445.
29. Acta 078 Concejo de Medellín del 21 de mayo de 2012.
30. Acta 087 Concejo de Medellín del 30 de mayo de 2012.
31. Comunicado del área metropolitana al Doctor Jesús Aníbal Echeverry 2 de noviembre del 2012 radicado 018120, Pág. 3, 4, 6.
32. Estudio hidrológico e hidráulico de las quebradas la Hueso, Ana Diez y La Picacha. Universidad Nacional 1991, PAG 105,106, 109.
33. Respuesta del área metropolitana derecho de petición del 10 de junio de 2008 radicado 5152 pág. 8-9
34. Respuesta Alcaldía de Medellín radicado 200900404715 del 8 de octubre del 2009
35. Respuesta de la secretaria del medio ambiente Radicado 200800229512 del 26 de junio
36. Informe del área de vigilancia administrativa de la personería de Medellín agosto del 2011
37. Comunicado del EDU radicado 201100005944 del 10 de junio 2011.
38. Periódico Gente, Edición de Noviembre de 2012 Pág. 6 y 7.
39. Informe de Metro - rio, actividades ejecutadas en la quebrada la Picacha.
40. Programa de Televisión emitido el Domingo 18 de noviembre de 2012, 1:30 p.m. Canal-Teleantioquia– Personería de Medellín, sobre La Picacha.

A oficiar:

- Al Área Metropolitana del Valle de Aburrá para que allegue al proceso: el Informe Final del Convenio 480002397 del 2007, que tuvo por objeto la evaluación de la amenaza, vulnerabilidad y riesgo por movimientos en masa, avenidas torrenciales e inundaciones en el Valle de Aburrá” suscrito entre la Universidad Nacional de Colombia, municipio de Medellín y Corantioquia en lo referente a la microcuenca de la Quebrada La Picacha. Con este informe se busca probar la existencia de estudios técnicos que identifican y previenen a las Autoridades sobre los riesgos presentes en la quebrada La Picacha.
- Al Área Metropolitana del Valle de Aburrá para que allegue al proceso el informe de la empresa ConCol de Bogotá (Consultoría Colombiana S.A) y la empresa interventora Unión Temporal Territoriales presentado el mes de diciembre de 2009; que conceptúa sobre los problemas ambientales y los niveles de amenaza, vulnerabilidad y recomendaciones de intervención en la quebrada La Picacha.
- A Empresas Publicas de Medellín, para que allegue al proceso los estudios técnicos contratados o ejecutados por ellos sobre la quebrada La Picacha.

Inspección Judicial:

- Se solicita la Inspección judicial del lugar de los hechos, a fin de verificar la mencionada vulneración de los derechos colectivos denunciados en la presente demanda.

Peritaje:

Se solicita al Despacho que las pruebas técnicas y estudios técnicos anexados y los que se alleguen al proceso, sean valorados por perito en el tema, conceptualice sobre los aspectos científicos, técnicos, prácticos y específicos necesarios para la confirmación de los hechos o circunstancias presentes de ésta demanda, y dictamine las obras y acciones necesarias para proteger los derechos colectivos invocados en la presente demanda.

Teniendo en cuenta complejidad de las pruebas técnicas a valorar en el peritaje, se solicita al despacho designar una entidad o instituto de investigación universitario o privado, con experiencia reconocida en el medio científico.

ANEXOS

Certificados de Personería Jurídica de las Juntas de Acción Comunal de los sectores: Barrio Ciprés las Mercedes, Barrio Belén las Violetas, Barrio San Pablo Belén y Belén Aguas Frías – Altavista.

Los relacionados en el acápite de pruebas.

NOTIFICACIONES

Demandantes:

Félix Antonio García; Calle 32B N° 86 19 Comuna 16 Belén. Celular 3002061734
 John Fredy Ortiz Montoya; Calle 31 C N° 89 C 62 Comuna 16 Belén. Celular 3216124222
 Irene Estella Ospina Castrillón; Vereda Aguas Frías - Parte Alta Comuna 70 Altavista.
 Luisa Fernanda Vélez Pineda; Vereda Aguas Frías – Barrio San Pablo – Guanteros Comuna 70 – Altavista. Celular 314 695 29 11. Ciudad Medellín.

Demandados:

MUNICIPIO DE MEDELLÍN, en la Sede Administrativa correspondiente, Calle 44 N 52 – 165 Centro Administrativo la Alpujarra – Palacio Municipal. Conmutador 44 44 144.

AREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA, Dirección Cll. 41 N° 53 07 Medellín Antioquia Colombia. Conmutador (57-4)385 60 00.

CORPORACION REGIONAL DE ANTIOQUIA (CORANTIOQUIA), Carrera 65 No.44ª - 32 PBX: (57-4) 493 88 88 FAX: (57-4) 493 88 00 Medellín – Antioquia.

Cordialmente,

Félix Antonio García
 CC 71 604 183

John Fredy Ortiz Montoya
 CC 71 725 393

Irene Stella Ospina Castrillón
 CC 43 504 844

Luisa Fernanda Vélez Pineda
 CC 1152434015