



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, diecisiete (17) de septiembre de dos mil catorce (2014)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN:** 70-001-33-33-001-2013-00231-01  
**ACCIONANTE:** PROCURADURÍA JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA  
**ACCIONADO:** MUNICIPIO DE SINCELEJO – AGUAS DE LA SABANA S.A E.S.P. – PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ<sup>1</sup>  
**NATURALEZA:** ACCION POPULAR

Procede la Sala, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte demandada –**MUNICIPIO DE SINCELEJO**–, contra la sentencia de 15 de julio de 2014, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, mediante la cual, se concedió el amparo de los derechos colectivos invocados por el actor.

### 1. ANTECEDENTES:

#### 1.1 Pretensiones<sup>2</sup>:

La presente acción constitucional, se ejerce con el objeto de que se atiendan las siguientes pretensiones:

**“PRIMERO: PROTÉJANSE**, a la comunidad del Barrio la Estrella, Municipio de Sincelejo-Sucre, los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano y el acceso a una infraestructura de servicios públicos que garanticen la salubridad pública.

**SEGUNDO: ORDENAR** al **MUNICIPIO DE SINCELEJO** y la **EMPRESA AGUAS DE LA SABANA S.A E.S.P.** para que implemente los Estudios, Diseños y construcción de Sistemas de alcantarillado en el Barrio La Estrella. (Sic)”

<sup>1</sup> El particular, en calidad de propietario del establecimiento comercial “Motel Mónaco”.

<sup>2</sup> Ver folios 8-9 del cuaderno de primera instancia.

## **1.2.- Hechos y fundamentos de la acción<sup>3</sup>:**

Mediante Oficio 3600013/205772/0438 de fecha 23 de marzo de 2012, emanado de la Procuraduría, en uso de sus facultades de prevención, fue expedida solicitud de información, ante la Administración Municipal de Sincelejo, para la adopción de medidas correctivas, en la implementación del servicio básico de alcantarillado, en la comunidad del Barrio de la Estrella - Sector El Pescador, pues, la ausencia de dicho servicio, genera contaminación ambiental y afectación a la salubridad pública.

Se destacó, que pese a la grave afectación ambiental, se otorgó permiso de construcción al motel denominado "MÓNACO", el cual aporta a la controversia suscitada, con el vertimiento de contaminantes, tales como materiales fecales, condones, agudizándose aún más, la problemática objeto de esta acción.

Se indicó, que la Secretaria de Desarrollo y Obras Públicas, realizó visita de inspección ocular, al sector antes aludido, puesto en conocimiento de la entidad demandante el 9 de abril de 2012, y del cual se puede abstraer, una serie de conclusiones y consideraciones característicos del plan de choque, implementado por los entes competentes, para dar solución a la controversia ambiental pluricitada, sin ser tomadas medidas eficaces, para garantizar y proteger los bienes jurídicos en riesgo.

La comunidad afectada, en vista de la omisión de las entidades, elevó petición ante la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., la cual, en respuesta solicitada por la Procuraduría con funciones ambientales, el siete (7) de julio de 2012, manifestó, que en el lugar existe un tubo Morfeo de 8", en donde, aparentemente, se recogen los vertimientos del sector de la Estrella, pero no se logró determinar, si éste correspondía a un sistema, ya que se encontraba plagado de sedimentos. Se solicitó un plazo para conocer de fondo la situación, cumplido el plazo, se determinó, mediante oficio de 13 de julio de 2012, que efectivamente el predio está conectado

---

<sup>3</sup> Ver folios 8-9 del cuaderno de primera instancia.

a redes locales de alcantarillado, pero esta conexión, no hace parte del recolector principal, por lo cual, las aguas residuales están afectando a la comunidad de la Estrella.

Se señaló, que el generador de la problemática de contaminación, es el establecimiento de comercio llamado "Motel Mónaco", cuyo propietario es el señor Pedro Gregorio Piñeros Martínez, teniendo en cuenta el desplegar administrativo desarrollado y los supuestos fácticos endilgados.

Como soportes jurídicos de esta acción, son aseveradas normas de carácter constitucional y legal, como lo son los Arts. 79, 315 y 366 de la C.N; Decreto 2811 de 1974; Ley 09 de 1979; Ley 99 de 1993; Ley 142 de 1994; Decreto 302 de 2000; Ley 689 de 2001; Decreto 3100 de 2003; Decreto 3930 de 2010; Decreto 4728 de 2010.

### **1.3. Contestación de la demanda.**

Las partes que conforman la legitimación en la causa por pasiva de la acción, ejercieron su derecho de contradicción de la siguiente forma:

#### **1.3.1.- Municipio de Sincelejo.<sup>4</sup>**

El ente territorial, adujo que no se opone la ejecución de proyectos que lleven como objetivo, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, siempre y cuando se respeten los trámites administrativos - legales pertinentes.

Por lo tanto, advierte, que al ser lo pretendido, la solución del alcantarillado del Barrio la Estrella, a través de la ejecución de una infraestructura adecuada y conveniente, tal petición queda comprendida dentro del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015.

En cuanto a la pretensión segunda, indicó, que la administración municipal, al enterarse de lo acontecido, solicitó a la empresa ADESA, la elaboración

---

<sup>4</sup> Folios 110 -117, cuaderno de primera instancia.

de los correspondientes diseños, para dotar del servicio de alcantarillado, a la comunidad afectada, gestión que recientemente fue atendida y la cual, establece un costo aproximado de \$376.929.800.00 y un tiempo de ejecución estimado de 3 meses, encontrándose el proyecto, pendiente de ser socializado.

Sostuvo, que las razones de la defensa, se sustentan en que las licencias urbanísticas, dentro de las modalidades de urbanización, construcción y otros, están a cargo de las Curadurías Urbanas, para los Municipios en los que fueron estatuidos, como es el caso del Municipio de Sincelejo, por lo cual, el permiso de construcción del mencionado establecimiento "Motel Mónaco", estaba a cargo del Curador Urbano Primero de Sincelejo, quien, mediante la Resolución No. 0009 de enero 6 de 2011, dio cabida a ello.

Precisó, que la anterior Resolución, fue expedida con antelación a la presentación de las quejas de los residentes del sector, sin embargo, la Secretaría de Planeación Municipal, no se percató, en la ejecución del proyecto, de la falta de continuación del alcantarillado, no obstante el Municipio de Sincelejo, ha iniciado gestiones para garantizar el goce efectivo de los derechos colectivos aludidos, como la inclusión de construcciones en el Plan de Desarrollo Municipal.

Se proponen como excepciones la denominada *inexistencia de omisión atribuida a mi representado y culpa de tercero en la vulneración de los derechos colectivos invocados*.

### **1.3.2.-Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.<sup>5</sup>**

La accionada se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda. En cuanto a los hechos, en su mayoría, les da el carácter de ciertos. No se esboza argumento alguno, con miras a elaborar una defensa sólida de la entidad, en lo que concierne a esta etapa procesal.

---

<sup>5</sup> Folios 136-137, cuaderno de primera instancia.

#### **1.4.- Sentencia impugnada.<sup>6</sup>**

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, mediante sentencia del 15 de julio de 2014, resolvió lo siguiente:

*“1.- DECLARAR no probadas las excepciones de “Inexistencia de Omisión Atribuida a mi representado” y “Configuración de Culpa de un Tercero en la Vulneración de los Derechos Colectivos Invocados”, propuestas por el Municipio de Sincelejo (Sucre), por lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.*

*2.- AMPARAR los derechos colectivos de los habitantes del sector denominado Urbanización “La Estrella” del Municipio de Sincelejo (Sucre) ubicado en la carretera troncal vía al Municipio de Santiago de Tolú 4ª A-B-C Calle 15 sector el Pescador, correspondiente al Goce de un Ambiente Sano, la Seguridad y la Salubridad Pública y el Acceso a una infraestructura de servicios que Garantice la Salubridad Pública.*

*3.- ORDÉNASE al Municipio de Sincelejo, que un término no superior a diez (10) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, ejecute las obras de alcantarillado en la Urbanización “La Estrella” del Municipio de Sincelejo (Sucre) ubicado en la carretera troncal vía al Municipio de Santiago de Tolú carrera 4ª A-B-C Calle 15 sector El Pescador, conforme al proyecto ya presentado por la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.*

*4.- ORDÉNASE al Municipio de Sincelejo que a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y a la autoridad ambiental de orden municipal competente, dar estricta aplicación al Decreto No. 3930 de 2010, respecto del establecimiento de comercio “Motel Mónaco”, a fin de restablecer el cumplimiento de las obligaciones que tiene, en cuanto a la norma de vertimiento vigente, imponiendo las sanciones a que haya lugar en caso de verificarse su incumplimiento, para lo cual, realizará las visitas e inspecciones periódicas que sean necesarias, realizando por lo menos dos (2) mensuales durante el término de seis (6) meses, ello con la asesoría del prestador del servicio público domiciliario del alcantarillado, en este caso Empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.*

*5.- NEGAR la indemnización pecuniaria para los afectados de la Urbanización “La Estrella” – Sector el Pescador-, por las razones arriba expuestas (...).”*

Como fundamento de su decisión, el juez A quo, al estudiar el acervo probatorio, logró determinar que el sector, presenta falencias en el sistema de alcantarillado anunciadas en la demanda, constituyéndose así, una

---

<sup>6</sup> Folios 286-301, cuaderno de primera instancia.

amenaza al medio ambiente, por la contaminación que genera a la salubridad pública e integridad física de los habitantes y moradores del sector, hechos tales, que son aceptados, tanto por el Municipio de Sincelejo como por la Empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. En este sentido, estableció el riesgo latente de los derechos colectivos, habida cuenta, de la precaria prestación de los servicios públicos, así como la exposición de la comunidad a problemas de salubridad pública.

Conforme a lo anterior y a lo dispuesto en el Art. 365 de la Constitución Política, al Municipio de Sincelejo, le corresponde garantizar a todos sus habitantes, la prestación de los servicios públicos, en el presente caso, el servicio de alcantarillado, por lo cual, le asiste responsabilidad por las falencias en la prestación del servicio.

En este orden, con relación a la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., dijo, que a dicha entidad, solo le correspondía presentar los proyectos de construcción del sistema de alcantarillado ante la Secretaría de Desarrollo y Obras Públicas del Municipio de Sincelejo y es, a este último ente, a quien le corresponde ejecutar dichos proyectos, por lo cual, no se le asignó responsabilidad alguna a ADESA, toda vez que esta empresa, solo se dedica al manejo de redes entregadas por el Municipio, más no su construcción. En razón de lo anterior, se decidió que el Municipio, faltaba a su deber de vigilar las condiciones ambientales, que afectan la salud y el bienestar de la población, por lo cual, su responsabilidad resulta clara.

Por último, con relación a la responsabilidad del particular (Motel Mónaco), el juez de primera instancia, señaló, que el mismo, no ha dado un adecuado manejo al vertimiento de los desechos provenientes de su actividad comercial, por ello, ordenó, que a través de la Secretaría de agricultura, Ganadería y Medio Ambiente o autoridad competente, se de estricta aplicación al Decreto No. 3930 de 2010, a fin de que cumpla con la norma, en cuanto a vertimientos se refiere, disponiéndose una serie de visitas, que deberá llevar cabo la administración municipal, con apoyo de la empresa ADESA.

### **1.5.- El recurso<sup>7</sup>.**

Inconforme con la decisión de primer grado, el Municipio de Sincelejo la impugnó, a fin de que sea revisada en esta instancia y se atiendan tres cargos de censura, que son a saber:

- Reproche del término dispuesto, para dar cumplimiento a la decisión judicial, al ser corto, en virtud de los parámetros designados para la vigencia presupuestal 2015, a más de los trámites administrativos, que deben iniciarse y desarrollarse.
  
- Lo consignado en el Numeral 4º de la parte resolutive del fallo de primera instancia, esto es, lo relativo a la orden concerniente a dar aplicación estricta al Decreto 3930 de 2010 -Marco sancionatorio-, pese a que el Municipio de Sincelejo, no cumple con las exigencias normativas consignadas, para ser una autoridad ambiental en los términos de la norma aludida.
  
- La no previsión de acciones concretas y compromisos a cargo del particular PEDRO GREGORIO PIÑEROS RODRÍGUEZ, propietario del establecimiento comercial "MOTEL MÓNACO", al ser este el principal infractor de los derechos que se estiman vulnerados.

### **1.6.- Trámite procesal en segunda instancia.**

- Mediante auto de 27 de agosto de 2014, se admitió el recurso de apelación interpuesto por el ente demandado.<sup>8</sup>
  
- Por proveído de 10 de septiembre de 2014, se dispuso fijar fecha para llevar a cabo Audiencia de Alegatos y Sentencia.

En esta audiencia, se formularon alegatos así:

---

<sup>7</sup> Folios 181/184, del cuaderno de primera instancia

<sup>8</sup> Folio 3, del cuaderno de segunda instancia.

**Apelante, municipio de Sincelejo:** Reiteró lo señalado en el recurso de alzada.

**Demandante:** Solicitó la confirmación de la providencia recurrida, lamentando que la misma no se haya pronunciado en relación con el particular vinculado al asunto, en tanto, se había requerido que el mismo, construya un pozo séptico en el que se puedan verter los residuos producidos en el "Motel Mónaco".

**Demandado, Aguas de la Sabana S. A. E. S. P.:** Se ausentó de la audiencia, por ende, no hizo pronunciamiento alguno.

**Vinculado, señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ:** Señaló que no es la única persona que vierte residuos que inciden en la contaminación del sector tratado y por el contrario, indica que es un barrio completo (La Estrella), el que no cuenta con el servicio de alcantarillado, por lo que no puede responsabilizársele de manera individual.

## **2.- CONSIDERACIONES**

### **2.2.- Competencia.**

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal, es competente para conocer en **segunda instancia**, de la presente actuación, conforme lo establecido en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

### **2.2.- Problema jurídico.**

De los extremos de la litis y de los argumentos del recurso de alzada, se observa que el problema jurídico a resolver, se circunscribe en determinar:

-¿El tiempo designado por el juez de primera instancia, para dar cumplimiento a la orden judicial, se ajusta a los parámetros constitucionales y legales?

-¿El Municipio de Sincelejo, es competente para asumir la aplicación restrictiva del Decreto 3930 de 2010, de cara a la imposición de sanciones en asuntos ambientales?

-¿Existen en la providencia apelada, acciones concretas, para la satisfacción de los derechos colectivos vulnerados, con respecto al señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS RODRÍGUEZ, particular que conforma la causa por pasiva de esta acción constitucional? De no ser así, ¿Debía proveerse en tal sentido, por la primera instancia?

### **2.3.- Análisis de la Sala.**

La acción popular está regulada en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, en los siguientes términos:

*“Artículo 88. La Ley regulará las acciones populares para la protección de los **derechos e intereses colectivos**, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella”*  
(negrillas fuera del texto)

En desarrollo de esta norma constitucional, se expidió la Ley 472 de 1998, la cual, en su artículo 2º, define las acciones populares así:

*“Artículo 2º. Las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*

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

De las normas que han quedado transcritas, se desprende, que la acción popular, es el mecanismo constitucional y procesal idóneo, para la protección de los derechos e intereses colectivos (el ambiente sano lo es), definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y tratados de

derecho internacional celebrados por Colombia<sup>9</sup>, cuando estos resulten lesionados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas.

Su objeto, siguiendo las voces de la Corte Constitucional, es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio actual sobre dichos derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior, cuando fuere posible<sup>10</sup>.

Entendiéndose por derecho e interés colectivo, aquel *“interés que pertenece a todos y cada uno de los miembros de una colectividad determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia, en demanda de su protección”*<sup>11</sup>.

De igual forma, esta acción, se erige como *“un derecho político, constitucional y fundamental, basado en los principios de autogobierno democrático, libertad individual y solidaridad, que tiene como propósito principal asegurar el goce efectivo de los derechos e intereses colectivos.”*<sup>12</sup>, dotándose al ordenamiento jurídico, de una herramienta idónea para dar eficacia material a los últimos y confiriéndole, a su vez, al juez constitucional, la facultad de emitir órdenes (hacer o no hacer), que tiendan a retrotraer las cosas, al estado en que no existiera la supuesta vulneración al bien jurídico de orden constitucional, sin que se prevea un límite formal, para tomar las medidas que a bien se consideren, para la garantía y protección de los mismos. Al respecto, el Consejo de Estado ha indicado:

*“De acuerdo con la Ley 472 de 1998, las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior si ello fuere posible -art. 2-, cuando quiera que por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, sean violados o amenazados -art. 9-. Casos en los que corresponde al juez popular*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, C. P. Germán Rodríguez Villamizar, expediente AP. 3654, sentencia del 1º de noviembre de 2001.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, S T-528 de 1992 del 18 de septiembre de 1992, M. P. Fabio Morón Díaz.

<sup>11</sup> Ver Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999. M.P Dra. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano; Sentencia C-1062 de 2000. M.P Dr. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2011. M.P Dra. María Victoria Calle Correa.

adoptar las órdenes de hacer o de no hacer, definiendo de manera precisa la conducta a cumplir, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño y, en fin, exigir la realización de las conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible -art. 34-, de manera tal que se garantice la eficacia de los derechos vulnerados, como lo exigen los artículos 2 y 88, constitucionales.

(...)

La supremacía de las normas constitucionales exige, antes que la evocación de un enunciado formal de prevalencia de los derechos colectivos, su plena eficacia material. Y a ese objetivo debe orientarse imperiosamente la actividad de las autoridades, incluyendo la tarea del juez de la acción popular, pues un entendimiento distinto conduciría al desconocimiento de uno de los fines esenciales del Estado social, para el efecto la participación en la protección de los derechos colectivos con la eficacia que su trascendencia exige. Desde antaño se conoce que un derecho se garantiza si está dotado de mecanismos de protección eficaces, de manera que no es dable sostener que la Carta Política garantiza los derechos colectivos si las autoridades encargadas de su protección no cumplen los deberes que les son exigibles y si el juez no corrige eficazmente las irregularidades que lesionan principios rectores de la actividad administrativa, conjurando oportunamente hechos u omisiones capaces de generar daños colectivos, con el fin de superarlos, restituyendo las cosas a su estado anterior, si ello resulta posible. **Quiere decir, entonces que, en atención a la naturaleza de la acción, su origen constitucional, la clase de derechos e intereses que protege y los efectos de las medidas que puede adoptar, el juez de la acción popular no limita su decisión a los hechos, pretensiones y excepciones alegadas y probadas por las partes, como se infiere de los poderes que le otorgó la Ley 472 de 1998, sino que su deber tiene que ver con la adopción de las medidas que sean necesarias para restablecer las cosas al estado precedente a la vulneración del derecho o del interés colectivo, de ser ello posible, como lo demandan los mandatos superiores bajo análisis.**"<sup>13</sup>

En el sub examine, la parte accionada **-MUNICIPIO DE SINCELEJO-** presenta recurso de apelación, con el propósito de que se estudie la configuración de tres cargos, relacionados con el término para dar cumplimiento a la decisión judicial, así como la aplicación directa y restrictiva del Decreto 3930

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera – Subsección B. Sentencia del 5 de abril de 2013. Expediente 2011-00047-01 (AP). C.P Dra. Stella Conto Díaz del Castillo.

de 2010 y la ausencia de acciones concretas, con respecto al particular PEDRO GREGORIO PIÑEROS RODRÍGUEZ.

En **primera medida**, esta Sala, sobre el reproche efectuado al término de diez (10) meses dispuestos por el juez *A quo*, para ejecutar las obras de alcantarillado en la Urbanización la Estrella, considera que tal inconformidad, no puede ser aceptada, toda vez que no existe elemento alguno, que justifique la negativa o ampliación de aquel, para la ejecución de la orden judicial impartida, ya que la accionada, se limita a exponer una serie de razones presupuestales y propias del trámite administrativo a desarrollar, sin contar con soporte probatorio suficiente, que dé lugar a la no asimilación y acatamiento del lapso de tiempo consignado en la decisión de primera instancia.<sup>14</sup>

Es de resaltar, que las facultades del juez, en cuanto la adopción de sus decisiones, debe ser consecuente con el contenido del artículo 34 de la ley 472 de 1998, en el sentido de *“exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible”*<sup>15</sup>, además de señalar *“un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución”*, observándose una potestad discrecional, a la hora de establecer las órdenes que considere adecuadas, con el objeto de la protección de los derechos colectivos en riesgo, así como en la fijación de términos prudentes, para el acatamiento de las directrices conformadas en el fallo decisorio.<sup>16</sup>

Además, este Tribunal, en asuntos como el que se atiende, ha considerado, que la interposición del recurso de apelación, con miras a solicitar la

---

<sup>14</sup> Destaca esta Colegiatura que incluso la orden judicial es amplia, **y el término de diez (10) meses se refiere a la ejecución de obras, más no a su terminación**, de allí que el mismo es sumamente adecuado a las exigencias constitucionales y legales de la problemática abordada, amén de que como se señala en contestación de la demanda, los planes de adecuación del alcantarillado prácticamente ya han sido previstos por el ente municipal.

<sup>15</sup> Ver Art. 34 ley 472 de 1998.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Cuarta. Sentencio del 9 de noviembre de 2001. Expediente 2000-01750-01 (AP). C.P Dra. Ligia López Díaz.

ampliación del término de ejecución de sentencias, no tiene vocación de prosperar, en virtud de que en tales eventos, no se esboza discrepancia alguna con el fallo de primera instancia, situación que conlleva a una deficiente sustentación del medio de impugnación, al no lograr entenderse la causa que motiva la inconformidad sustancial, con la decisión objeto de recurso.<sup>17</sup>

En cuanto al **segundo cargo** del recurso de apelación, encuentra este Tribunal, que el mismo debe prosperar en los siguientes términos.

El Decreto 3930, "*Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones*", en su Art. 3, numeral 8, establece:

*"Artículo 3º. Definiciones. Para todos los efectos de aplicación e interpretación del presente decreto, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

*(...)*

*8. Autoridades Ambientales Competentes. Se entiende por autoridad ambiental competente, de acuerdo a sus respectivas competencias las siguientes:*

- a. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.*
- b. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible.*
- c. Los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población dentro de su perímetro urbano sea igual o superior a un millón de habitantes.*
- d. Las autoridades ambientales de que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002."*

A su vez la ley 768 de 2002, se encarga de adoptar el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla,

---

<sup>17</sup> Tribunal Administrativo de Sucre. Sala Tercera de Decisión Oral. Sentencia del 11 de julio de 2013. Expediente 2010-000621-02.

Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, norma específica para tales entidades territoriales.

De allí que tal como lo expone la parte recurrente, las disposiciones inmersas en el Decreto 3930 de 2010, no son de su resorte, pues, el Municipio de Sincelejo, no se encuentra en el catálogo señalado por el Numeral 8 del Art. 3 de dicha preceptiva normativa, al ser un ente municipal, que según reportes del DANE, para el año 2011, tenía una población de 250.000 habitantes<sup>18</sup>, es decir, mucho menor al exigido por la norma, esto es, un millón de habitantes.

Ahora bien, la Constitución Política, en especial el Título XI, Capítulo III, Arts. 311-321, consigna el marco constitucional del régimen municipal, mediante el cual se destaca, que el municipio es entendido como **“entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”**.

A su vez La ley 99 de 1993, en su Art. 65 señala:

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

*1.-Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.*

---

<sup>18</sup> [https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/sucre\\_icer\\_11.pdf](https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/sucre_icer_11.pdf). También se puede acudir al censo de 2008 en [http://www.sincelejo-sucre.gov.co/indicadores\\_anuales.shtml?apc=bexx-1-&x=1486384](http://www.sincelejo-sucre.gov.co/indicadores_anuales.shtml?apc=bexx-1-&x=1486384).

2.-Dictar, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio.

3.-Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente Ley.

4.-Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

5.-Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

**6.-Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.**

**7.-Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.**

8.-Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo.

9.-Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimiento del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

10-Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces

*o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas.*

*Parágrafo.- Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria a Pequeños Productores, Umatas, prestarán el servicio de asistencia técnica y harán transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales renovables”.*

Relación de normas que aterrizadas al caso concreto, permiten afirmar, que la orden judicial, consignada en el numeral 4º de la parte resolutive del fallo de primera instancia, es, **prima facie**, inadecuada, toda vez que la obligación asignada, no es del resorte del municipio de Sincelejo.

Sin embargo, la orden dada por el Juez a quo, puede ser modulada, pues, si bien es cierto, que el Decreto 3930 de 2010 señala reglas, que en este caso, excluyen de obligación al municipio de Sincelejo, no es menos cierto, que el Municipio, como célula y núcleo básico del ordenamiento territorial, debe cumplir una serie de funciones e imperativos en materia ambiental, que lo hacen partícipe, del concepto autoridad competente en el ejercicio de control y vigilancia en situaciones ambientales<sup>19</sup>, excluyéndose eso sí, el marco funcional dispuesto para las Corporaciones Autónomas Regionales - Art. 31 de la ley 99 de 1993-, entre ellas, la potestad sancionatoria en casos como el estudiado, de ahí que deba entenderse, que el Municipio de Sincelejo, dentro del ámbito de sus competencias, puede cumplir la orden impuesta por el Juez A quo.

Finalmente, en lo que respecta al **tercer cargo** de censura, prevé la Sala, que el mismo, a pesar de ser sumamente abstracto, toda vez que el recurrente, se limita a señalar la ausencia de acciones concretas, sin efectuar un ejercicio argumentativo al respecto, el cargo debe prosperar, bajo la modulación que adelante se anota, en tanto, como ya se ha dicho, a partir de considerar las funciones que corresponden al municipio en el esquema territorial Colombiano<sup>20</sup>, es la entidad municipal, quien debe

---

<sup>19</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente con radicación interna AP-0137. Sentencia del 29 de marzo de 2007. C.P Dra. Martha Sofía Sanz Tobón.

<sup>20</sup> Se agrega además, por mandato del artículo 331 de la Carta Política, que “Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde

prestar el servicio público de alcantarillado (situación que se reprocha a lo largo de la acción), actuación que debe ser acompañada, con la correlativa condición obligacional, que recae sobre los particulares, de cumplir con las reglas que impliquen el uso adecuado de los servicios públicos, incluidos en estos, el de alcantarillado y disposición de residuos.

Desde esta perspectiva, muy a pesar que sea el municipio el principal encargado del servicio de alcantarillado, por ende, quien debe suministrar los medios para que el mismo sea eficiente y efectivo, corresponde al particular, adelantar, en la órbita de sus competencias, todas las actividades necesarias, tendientes a obtener la cesación del uso inadecuado de los residuos domiciliarios o comerciales, con el ánimo de dejar de vulnerar el ambiente sano, con ello, la eventual contaminación del medio ambiente y del hábitat de quienes habitan alrededor, en este caso, del "Motel Mónaco", sin desconocerse, se insiste, que la problemática se inserta en un fenómeno social, que afecta, no solo al particular vinculado a este proceso, sino también a un conglomerado social, derivado de la falta de actuación de un ente, como lo es el municipio de Sincelejo, que debe brindar las condiciones necesarias, para que los vertimientos de aguas negras, efectuados en los lugares donde existan construcciones, que hacen parte de un modelo de urbanización (se incluye aun, aquellas que no tienen licencia), cuenten con lo necesario para disponer de condiciones óptimas, en lo que se refiere a la disposición de las aguas negras.

---

*prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes". El artículo 365, ibídem, dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien los podrá prestar, con sujeción al régimen fijado por la ley, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero en todo caso conservando su regulación, control y vigilancia. La Ley 142 de 1994 le atribuye al municipio, en el numeral 5.1 del artículo 5º, la función de asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública básica conmutada, por parte de empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo 6º". Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 5 de octubre de 2009. C. P.: MARCO ANTONIO VELLILLA MORENO. Radicación número: 15001-23-31-000-2004-00970-01 (AP). Actor: JUSTO RAFAEL HERNÁNDEZ Y OTROS.*

Siendo así, el contenido obligatorio de **toda persona**, integrante del Estado Colombiano, se resume en que no verterá residuos, de tal manera que afecten el ambiente sano, aun a pesar que el propio Estado, no les brinde los medios necesarios para tal efecto, pues, aceptar lo contrario, es permitir que tal conducta, se convierta en regla, con las consecuencias que esto conlleva. Claro está, tal contenido normativo, se limita a las obligaciones propias de los particulares, que en este caso, tiene estrecha relación con las acometidas domiciliarias<sup>21</sup>, que tiendan a evitar la disposición indiscriminada e ilógica, de los residuos que produce el "Motel Mónaco".

En tal sentido, si bien, no se puede obligar al señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ, a construir su propia red de alcantarillado, si deberá disponer de las obras necesarias que eviten, que los residuos comerciales y domiciliarios del "Motel Mónaco", exclusivamente, constituyan fuente de contaminación y afectación al ambiente sano, obras que, evidentemente, contarán con el aval del municipio de Sincelejo y de las dependencias que de una o de otra manera, tengan relación con el asunto, anotándose que las mismas, deberán ejecutarse en corto plazo, en atención a lo dañino que puede resultar disponer de residuos sin control adecuado.

En criterio de esta Sala, el plazo razonable anunciado, no puede superar el término de dos (2) meses, tiempo durante el cual, el señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ, el Municipio de Sincelejo y Aguas de la Sabana S.A. E. S. P., dispondrán, en conjunto, de las actividades necesarias para tal efecto.

Por consiguiente, este Tribunal modificará el numeral 4º de la parte resolutive de la sentencia del 15 de julio de 2014, en el sentido de ordenar al Municipio de Sincelejo, a ejercer las funciones control y vigilancia, en las actividades realizadas por el establecimiento comercial "Motel Mónaco", conforme las directrices consignadas en los numerales 6º y 7º del Art. 65 de la ley 99 de 1993. De igual manera, se ordenará, que el señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ, en coordinación de las entidades demandadas, cesen el

---

<sup>21</sup> Lo anterior por cuanto, si bien la Ley 142 de 1994 y el Decreto Reglamentario 302 de 2000, erigen en deber de las empresas de servicios públicos, efectuar el mantenimiento y reparación de las redes locales, también disponen que el mantenimiento de las redes internas del alcantarillado, son de responsabilidad de los usuarios.

vertimiento de aguas residuales, para lo cual, de ser necesario se construirán las obras a que haya lugar, mismas que atenderán los modelos y protocolos (licencias), que el ordenamiento jurídico señale para estos casos, contando para el efecto, con un plazo de dos (2) meses.

En lo restante, se confirmará el proveído en cita, teniéndose en cuenta, las razones antes esbozadas.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: MODIFICAR** el numeral 4º de la sentencia proferida el 15 de julio de 2014, por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, en el siguiente sentido:

***“ORDÉNESE al MUNICIPIO DE SINCELEJO ejercer las funciones de control y vigilancia en las actividades realizadas por el establecimiento comercial “Motel Mónaco”, conforme lo estipulado en los numerales 6º y 7º del Art. 65 de la ley 99 de 1993”.***

**SEGUNDO: ADICIONAR** la sentencia proferida el 15 de julio de 2014, por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, en el sentido de **ORDENAR** al señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ, que en coordinación con las entidades demandadas, cesen el vertimiento de aguas residuales que provengan del “Motel Mónaco”, para lo cual, de ser necesario, se construirá, por parte del mencionado señor y en lo que le corresponde, las obras a que haya lugar, mismas que atenderán los modelos y protocolos (licencias), que el ordenamiento jurídico señale para estos casos, contando para el efecto, tanto el particular, como los entes

demandados, con un plazo de dos (2) meses, permitiendo así, que cese el vertimiento de aguas residuales.

En todo caso, el municipio de Sincelejo y Aguas de la Sabana S. A. E.S.P., atenderán prioritariamente tales actividades, guiando en todo lo que sea de menester y le competa, al señor PEDRO GREGORIO PIÑEROS MARTÍNEZ y dando cumplimiento estricto a lo que a sus funciones compete.

**TERCERO: CONFIRMAR** en lo restante, la decisión judicial objeto de recurso.

**CUARTO:** Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte.

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha, Acta No. 00138/2014

**NOTIFIQUÉSE, COMUNIQUÉSE Y CUMPLASE**

Los magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**