



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN  
Calle 4ª No. 2-39 Email: j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, treinta y uno (31) de julio del año dos mil diecinueve (2019)

EXPEDIENTE	19 001 33 33 008 2018 00255 00
ACCIONANTE	PROCURADOR 7 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIO DEL CAUCA
ACCIONADO	MUNICIPIO DE LÓPEZ DE MICAY
MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

### **SENTENCIA No. 149**

#### **1. ANTECEDENTES**

##### **1.1.- la demanda**

Procede este Despacho a dictar sentencia dentro de la demanda que en ejercicio del medio de control denominado PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS impetró el señor ANDRÉS EDUARDO PAZ RAMOS, en su calidad de PROCURADOR 7 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIO DEL CAUCA, en contra del MUNICIPIO DE LÓPEZ DE MICAY, a fin de que sean amparados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la seguridad y salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicio que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, consagrados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, literales a, g, h y j respectivamente.

En sentir del accionante popular estos derechos se encuentran amenazados y vulnerados por la accionada por el incumplimiento de las normas sobre disposición final de residuos sólidos en el Municipio de López de Micay.

##### **1.2.- Hechos**

Manifestó el accionante que el municipio de López de Micay es el encargado de la prestación del servicio de aseo en la cabecera municipal, incluyendo la disposición final de los residuos sólidos, actividad que se realiza a cielo abierto según se extrae del Plan de Desarrollo Municipal.

Señaló que la C.R.C, mediante Resolución No. 8140 de 2015, impuso sanción de multa al municipio como resultado de un proceso sancionatorio ambiental por el manejo inadecuado de los residuos sólidos en la etapa de disposición final, situación persistente para el año 2018 de acuerdo a lo informado por la citada Corporación.

Indicó también que dicha agencia ministerial requirió al Alcalde del municipio de López de Micay el 15 de agosto de 2018 a fin de que informara sobre la situación del manejo inadecuado de residuos sólidos y la afectación a los derechos colectivos que ello implicaba.

Que como consecuencia de lo anterior, la administración municipal indicó que se cuenta con estudios y diseños (según consultoría contratada en el año 2015 por EMCASERVICIOS) para la construcción de un relleno sanitario para la cabecera municipal y que el proyecto se encuentra en trámite para la obtención de la licencia ambiental ante la CRC.

Manifestó el actor que una vez se tuvo conocimiento de esta respuesta, se le reiteró al Alcalde Municipal que el requerimiento hace referencia igualmente al grave peligro y amenaza por la acumulación de residuos sólidos a orillas del río Micay con el riesgo de que se desplome directamente sobre el río y que la respuesta a ello fue que la administración municipal se encontraba adelantando todas las actuaciones necesarias para darle protección al derrumbamiento de las basuras sobre éste, dentro de las cuales se había contemplado la colocación de un muro en bolsacreto con material de arrastre.

A juicio del agente del Ministerio Público, las respuestas y los avances descritos por la administración municipal son muy generales y no permiten establecer un tiempo estimado para el logro de las mismas y que por la gravedad deben ser atendidas en corto plazo.

Adicional a lo anterior refirió que de acuerdo a lo inspeccionado por un funcionario de la CRC en el año 2018 y comunicado a EMCASERVICIOS, se encontró que el inmueble destinado para el mencionado relleno sanitario ha sido intervenido en tiempos recientes con minería, modificándose así sus características iniciales lo cual podría generar que no sea apto para construir el relleno sanitario.

Solicitó el decreto de medida cautelar consistente en ordenar al municipio de López de Micay que de manera inmediata realice las actividades y obras necesarias para evitar el desplome sobre el Río Micay de la acumulación de residuos sólidos.

### 1.3.- Admisión de la Demanda<sup>1</sup>

Mediante providencia del 22 de octubre de 2018 y al verificarse el cumplimiento de los requisitos procesales previstos en los artículos 15 y 18 de la Ley 472 de 1998 el numeral 4º de la Ley 1437 de 2011, el Juzgado admitió la demanda, decretó la medida cautelar solicitada y vinculó al proceso a la Empresa Caucana de Servicios Públicos EMCASERVICIOS S.A. E.S.P, por considerar que podría asistirle interés en las resultas del mismo.

### 1.4.- Contestación de la demanda

#### 1.4.1.- Por la Empresa Caucana de Servicios Públicos EMCASERVICIOS S.A. E.S.P<sup>2</sup>

La apoderada judicial de EMCASERVICIOS S.A. E.S.P. manifestó que en efecto, mediante contrato de consultoría No. 024-15 de 6 de febrero de 2015, cuyo objetivo fue la "Elaboración de los estudios y diseños para la disposición final de los residuos sólidos en la cabecera municipal de López de Micay – Cauca", se allegó diagnóstico de la prestación del servicio de Aseo en el Municipio de López de Micay, en el cual se señaló, entre otras cosas, que la disposición de residuos sólidos en dicha localidad se realiza de forma inadecuada.

---

<sup>1</sup> Folios 38 a 41 del cuaderno principal No. 1

<sup>2</sup> Folios 50 a 69 ibidem

Señaló que el proyecto que arrojó el anterior contrato fue recibido a satisfacción por la empresa el 27 de enero de 2017 y entregado al municipio mediante oficio del 17 de mayo siguiente.

Indicó que para el mes de septiembre de 2017, EMCASERVICIOS radicó este proyecto en la ventanilla regional de viabilización en la Oficina Asesora de Planeación de la Gobernación del Cauca, sobre la cual se emitieron observaciones el 2 de octubre de 2017.

Que dichas observaciones no han sido subsanadas en tanto algunas de ellas son competencia exclusiva del municipio accionado.

Concluyó que EMCASERVICIOS ha cumplido con la ejecución del contrato de consultoría y las acciones que se encuentran a su cargo en calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas.

Manifestó que en efecto, EMCASERVICIOS pudo constatar existen modificaciones en el predio donde se construirá el relleno sanitario, a causa de actividades mineras ilegales en el sector, indicando que se ha propuesto la contratación de un nuevo consultor para que realice una actualización topográfica y un balance de volúmenes movidos y a remover para poder continuar con el proyecto.

Por último solicitó que se desvincule a su representada del proceso por carecer de competencia para desarrollar las pretensiones incoadas.

Propuso como excepciones las denominadas "falta de legitimación por pasiva" e "innominada o genérica".

#### 1.5.- Trámite Procesal.

Mediante auto del 19 de noviembre de 2018<sup>3</sup> se fijó fecha y hora para la realización de la audiencia especial de pacto de cumplimiento, la misma tuvo lugar el 2 de abril de los corrientes, sin la comparecencia del representante legal del ente territorial, razón por la cual se declaró fracasada<sup>4</sup>.

Por auto del 8 de abril de 2019 se abrió el proceso a pruebas, indicando fecha y hora para la recepción de los testimonios<sup>5</sup>.

Mediante oficio radicado el 21 de mayo de 2019, el municipio de López de Micay y EMCASERVICIOS S.A presentaron propuesta para un posible pacto de cumplimiento<sup>6</sup>.

El 22 de mayo de 2019<sup>7</sup>, se recibieron los testimonios de los ingenieros FERNANDO PENAGOS ENRÍQUEZ, RUBEN DARÍO SANTACRUZ SALAZAR y RONALD EDINSON CERÓN que en efecto dan cuenta de los problemas presentados en el municipio de López de Micay génesis del asunto que nos ocupa. En cuanto a la propuesta de pacto de cumplimiento, el Despacho indicó que la misma debía ser más específica, además de carecer de la firma de los representantes de las entidades, por tanto concedió un término perentorio para ser subsanada.

<sup>3</sup> Folio 181 ibídem

<sup>4</sup> Folios 203 y 204 Cuaderno principal No. 2

<sup>5</sup> Folio 209 ibídem

<sup>6</sup> Folios 224 a 254 ibídem

<sup>7</sup> Folios 255 a 256 ib.

Así las cosas, la propuesta ajustada fue radicada el 29 de mayo de 2019<sup>8</sup>, en los siguientes términos:

- **En cuanto a las obras necesarias para evitar el desplome de la acumulación de residuos sólidos sobre el Río Micay.**

Se hizo énfasis en que EMCASERVICIOS dio cumplimiento al cronograma establecido respecto a la contratación de la consultoría para la elaboración de estudios de suelos para la estabilización, contención y/o protección de los proyectos que adelanta la entidad, la cual tiene por finalidad determinar las obras necesarias para evitar el desplome de la acumulación de residuos sólidos sobre el Río Micay. Se indicó que el 14 de mayo fue suscrita acta de inicio y que el contrato se encuentra en ejecución, además de ello se establecieron fechas precisas para el desarrollo de las actividades, estimando un término de 5 meses para el cumplimiento de las mismas.

- **En cuanto a disposición de residuos sólidos en un lugar temporal.**

El cronograma de tareas propuesto incluye actividades como levantamiento topográfico del sitio de disposición final de residuos sólidos temporal, ejecución del contrato sobre la elaboración de estudios de suelos para la estabilización, contención y/o protección de los proyectos que adelanta la entidad, entrega de estudios de suelos, diseño del sitio de disposición final de residuos sólidos temporal, ejecución del contrato tendiente a efectuar la disposición final de los residuos en un lugar temporal; igualmente se han establecido a cargo de quien estará el desarrollo de cada una de las actividades a desplegar y el plazo para ello, estimado de forma general en un aproximado de 9 meses.

- **En cuanto al cierre definitivo del botadero a cielo abierto que en la actualidad sirve para la disposición final de residuos sólidos.**

Se indicó que el municipio de López de Micay se compromete a realizar el cierre definitivo del botadero de basura a cielo abierto a partir del momento en que se ponga en funcionamiento el sitio de disposición final de residuos sólidos temporal.

- **Sobre la construcción y puesta en operación del relleno sanitario.**

El municipio de López de Micay se comprometió a buscar fuentes de financiación para la contratación y ejecución de la obra, indicando que el tiempo estimado para ello sería de 8 meses.

Se estableció un posible cronograma de ejecución dado el caso que la fuente de financiación proviniera de EMCASERVICIOS.

La propuesta fue suscrita por el Gerente de EMCASERVICIOS, la apoderada judicial de EMCASERVICIOS, el Alcalde del municipio de López de Micay y la apoderada judicial de esta entidad y se anexó copia del acta de Comité de Conciliación de cada uno de ellos.

Ahora bien, por auto del 08 de julio de 2019, el Juzgado puso en conocimiento la mencionada propuesta al actor popular<sup>9</sup>, quien mediante oficio calendado el 10 de julio siguiente expresó su concepto favorable para la aprobación de la misma solicitando que se designe a la Corporación Autónoma Regional del Cauca como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de

<sup>8</sup> Folios 260 a 293 ib.

<sup>9</sup> Folio 296 ib.

solución planteada<sup>10</sup>.

Finalmente la representante de la Procuraduría Delegada ante este Despacho, con escrito allegado el 17 de julio de 2019, una vez se refiere a la propuesta de pacto de cumplimiento a que se ha hecho alusión en párrafos precedentes, considera viable la misma, al considerar que ésta se encamina a la protección de los derechos colectivos invocados<sup>11</sup>.

## 2. CONSIDERACIONES

El Juzgado es competente para conocer del presente asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998, y artículo 155 numeral 10 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto procederá a pronunciarse sobre la aprobación o no del pacto de cumplimiento presentado por las accionadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la citada Ley 472, previo a lo cual se hacen las siguientes consideraciones.

La jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>12</sup> en varias ocasiones ha precisado los requisitos que debe reunir el pacto de cumplimiento para su posterior aprobación por parte del Juez, a saber:

1. Las partes deberán formular un proyecto de pacto de cumplimiento
2. A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.
3. Se debe determinar la forma de protección a los derechos colectivos que se señalan como vulnerados.
4. Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.
5. Las correcciones realizadas por el Juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.

Adicionalmente, refiere el Consejo de Estado que debe tenerse en cuenta que la decisión mediante la cual se aprueba el pacto de cumplimiento, debe partir de la verificación de la conducta que se estima como violatoria de derechos colectivos que se estiman vulnerados y la constatación de que el compromiso adquirido por las partes es efectivo y suficiente para la cesación de tal conducta.

Así las cosas, el Despacho analizará si el pacto logrado en el presente asunto cumple con los requisitos fijados por la jurisprudencia para proteger de manera efectiva los derechos colectivos invocados, de la siguiente manera:

1. Se itera entonces, que el municipio de López de Micay y la Empresa Caucana de Servicios Públicos EMCASERVICIOS presentaron propuesta de pacto de cumplimiento, la cual fue aceptada por el actor popular, y avalada por el Ministerio Público.
2. La propuesta no fue aprobada por las partes en la audiencia de pacto de cumplimiento, sino en el transcurso del proceso, no obstante la misma fue aceptada por todos los intervinientes en el proceso.
3. Se recuerda que en libelo introductorio del presente medio de control, se solicitó la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la seguridad y salubridad pública; el acceso a una infraestructura

---

<sup>10</sup> Fl. 297 ib.

<sup>11</sup> Fls. 298 y 299 Ib.

<sup>12</sup> Ver, entre otras, sentencia del 2 de septiembre de 2009 del CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA. M.P RUTH STELLA CORREA, Rad. 23000-12-33-000-2004-00618-01 (AP) Actor: Fundación Ambiental Grito de la Tierra. Accionado Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba

de servicio que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, amenazados por el municipio de López de Micay a los habitantes de la cabecera municipal, debido al incumplimiento de las normas sobre disposición final de residuos sólidos presentado en la zona.

Ahora bien, la propuesta presentada por las entidades accionadas establece de manera clara, un cronograma de actividades en la cual se indica la entidad responsable para su desarrollo y un término razonable para dar cumplimiento al mismo, tendientes a la realización de las obras necesarias para evitar el desplome de la acumulación de residuos sólidos sobre el Río Micay, la adecuación de un lugar temporal que sirva para la disposición final de los residuos sólidos, el cierre definitivo del botadero de residuos a cielo abierto y la construcción y operación de un relleno sanitario.

Actividades estas, que a juicio del Despacho gozan del alcance necesario para mitigar la amenaza a los derechos invocados por el actor popular.

En consecuencia, se aprobará el pacto de cumplimiento celebrado en el medio de control que nos ocupa, indicando que, en todo caso, las actividades propuestas deberán ser desarrolladas en un término no superior a quince (15) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, ello en razón a los tiempos establecidos en la propuesta presentada y las eventuales contingencias que puedan sobrevenir.

Finalmente ha de indicarse que para la verificación del cumplimiento del pacto aprobado, se conformará un comité de verificación integrado por las partes y la Corporación Autónoma Regional del Cauca, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 y 34 de la Ley 472 de 1998, comité que al vencimiento del plazo fijado deberá rendir un informe integral y pormenorizado de su gestión ante este Despacho Judicial.

### 3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

#### RESUELVE:

PRIMERO.- Aprobar el pacto de cumplimiento celebrado dentro del presente medio de control, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Para el cumplimiento del mismo se concede un término máximo de quince (15) meses contados a partir de la notificación de esta providencia.

SEGUNDO.- Para efectos de la verificación del cumplimiento del pacto, confórmese un comité integrado por las partes y la Corporación Autónoma Regional del Cauca, el cual una vez vencido el plazo fijado, deberá rendir un informe integral y pormenorizado de su gestión ante este Despacho Judicial.

TERCERO.- Ordenar al municipio de López de Micay, publicar la parte resolutive de este fallo en un diario de amplia circulación nacional, según lo preceptuado en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO.- Por Secretaría remitir copia de la presente Sentencia a la Defensoría Regional del Pueblo del Cauca para el registro y anotación pertinentes en el Registro Público que de estas acciones lleva dicha entidad.

QUINTO.- Notificar esta providencia tal y como lo dispone el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998.

SEXTO.- Archivar el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre ejecutoria esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Jueza,

  
ZULDERLY RIVERA ANGULO

