



ACCIÓN: POPULAR -INCIDENTE DE DESACATO
RADICADO: 25269-33-33-001-2005-00161-00
ACCIONANTE: HERNAN RAMIRO AMAYA GUEVARA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE GUADUAS Y OTROS
ASUNTO: RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO Y REQUIERE

Facatativá, doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se procede a resolver el incidente de desacato formulado por el accionante¹, por el incumplimiento a lo ordenado en las sentencias de primera y segunda instancia dictadas el 19 de octubre de 2009 y el 22 de septiembre de 2011, respectivamente, con ocasión de la acción popular instaurada.

2. ACTUACIONES PRELIMINARES

2.1. ANTECEDENTES

Hernán Amaya, interpuso acción popular contra el Departamento de Cundinamarca, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y el municipio de Guaduas, con el fin de lograr la protección de los derechos colectivos contemplados en los literales a), c), e), g), y h) del art. 4° de la Ley 472 de 1998² (L.472/1998).

Los anteriores derechos se estimaron vulnerados debido a la contaminación de los ríos Limonal y San Francisco, a causa del depósito de aguas residuales por parte de viviendas, y criaderos de animales, principalmente, todo debido a que en el municipio no se cuenta con la infraestructura necesaria para el tratamiento de las aguas servidas, ni su posterior tratamiento.

Surtido el trámite que le es propio, en sentencia de 19 de octubre de 2009³, se ampararon los derechos colectivos alegados por el accionante, ordenando lo siguiente:

¹ Carpeta C.Desacato01, Archivo 002IncidenteDesacato.pdf

² Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.

³ Carpeta C.Principal02, Archivo 028Sentencia.pdf.

1. La CAR y al Municipio de Guaduas en calidad de autoridades ambientales responsables de la protección de los Ríos El Limonar y San Francisco, dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del fallo, deberán adoptar el Estudio de Impacto Ambiental y la elaboración de una Plan de Manejo Ambiental con el fin de establecer entre otros: a) La evaluación integral de los daños, b). Las medidas de mitigación, prevención, corrección y compensación, dentro de las cuales se deberá incluir las obras necesarias para los tratamientos de las diversas sustancias tóxicas arrojadas a los ríos, tales como una planta de tratamiento de aguas residuales y su disposición conforme a las normas ambientales.

2. Igualmente, la estrategia principal a implementar por parte de la CAR y el MUNICIPIO DE GUADUAS deberá encaminarse a la remoción de toda sustancia contaminante, como agentes dañinos de los ríos mencionados y eliminar todos los puntos de vertimientos de aguas servidas. Mantenimientos de los actuales drenajes de aguas lluvias e identificación y desviación de nuevos drenajes. Dragado de material colmatado, transporte y disposición de desechos en un relleno sanitario en una celda segura y adecuadamente habilitada; nivelación del terreno para permitir el flujo libre de agua a lo largo del mismo, a su vez deberá vincular a las entidades públicas y privadas necesarias para llevar a efecto las medidas ordenadas para la recuperación de los ríos mencionados.

Frente a la anterior decisión el Departamento de Cundinamarca, interpuso recurso de apelación, que fue resuelto mediante fallo de 22 de septiembre de 2011⁴, modificando la decisión de primera instancia así:

"SEGUNDO: Declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento de Cundinamarca y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

TERCERO: (sic) (...)

1. El Departamento de Cundinamarca, la CAR y al Municipio de Guaduas en calidad de autoridades ambientales responsables de la protección de los Ríos El Limonar y San Francisco, dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del fallo, deberán adoptar el Estudio de Impacto Ambiental y la elaboración de una (sic) Plan de Manejo Ambiental con el fin de establecer entre otros: a) La evaluación integral de los daños, b). Las medidas de mitigación, prevención, corrección y compensación, dentro de las cuales se deberá incluir las obras necesarias para los tratamientos de las diversas sustancias tóxicas arrojadas a los ríos, tales como una planta de tratamiento de aguas residuales y su disposición conforme a las normas ambientales.

2. Igualmente, la estrategia principal a implementar por parte del Departamento de Cundinamarca, la CAR y el MUNICIPIO DE GUADUAS, en lo de su competencia y funciones, deberá encaminarse a la remoción de toda sustancia contaminante, como agentes dañinos de los ríos mencionados y eliminar todos los puntos de vertimientos de aguas servidas. Mantenimientos de los actuales drenajes de aguas lluvias e identificación y desviación de nuevos drenajes. Dragado de material colmatado, transporte y disposición de desechos en un relleno sanitario en una celda segura y adecuadamente habilitada; nivelación del terreno para permitir el flujo libre de agua a lo largo del mismo, a su vez deberá vincular a las entidades públicas y privadas necesarias para llevar a efecto las medidas ordenadas para la recuperación de los ríos mencionados.

⁴ Carpeta C.Principal03, Archivo 022Prociendencia.pdf.

En cumplimiento a las precitadas órdenes la CAR presentó informe de cumplimiento el 13 de enero de 2012⁵, el Municipio de Guaduas hizo lo correspondiente el 20 de junio de 2012⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, el 26 de julio de 2012 se ordenó requerir al comité de verificación para que informara sobre el cumplimiento de la sentencia de segunda instancia⁷.

El requerimiento aludido fue contestado el 3 de septiembre de 2012, por la CAR⁸.

Fue así como el 27 de septiembre de 2012, se dispuso el archivo del expediente, al considerarse que las accionadas dieron cabal cumplimiento a las ordenes impuestas⁹.

Pese a lo anterior, mediante escrito radicado el 7 de julio de 2015, el accionante planteó incidente por desacato, señalando que, para esa fecha, las accionadas no han realizado gestión alguna en procura del cumplimiento de las sentencias, encontrándose los cuerpos de agua en una situación peor a la que estaban al momento de instaurarse la acción popular¹⁰.

Adelantado el respectivo tramite, se profirió auto de 12 de diciembre de 2019¹¹, donde se hizo un recuento de las actuaciones adelantadas dentro del incidente, así como de las actividades desarrolladas por las entidades accionadas, llegando a la conclusión de que no se ha dado cumplimiento del fallo, en lo concerniente a la construcción y puesta en marcha de la PTAR, contemplada en el numeral tercero de la parte resolutive de las sentencias, continuando la afectación ambiental, en consecuencia, se dispuso requerir a las accionadas para que, por intermedio de sus representantes legales, elaboraran un informe sobre el estado de las actividades adelantadas para el cumplimiento de las órdenes faltantes y explicaran los inconvenientes y obstáculos que han tenido para el total cumplimiento de las ordenes impuestas, así mismo, planteen soluciones con un respectivo cronograma para su seguimiento.

2.2. INFORMES RENDIDOS POR LAS INCIDETADAS

Departamento de Cundinamarca

En oficio de 28 de febrero de 2020¹², el Director Jurídico de Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P., señalando que adicional a las

⁵ Carpeta C.Principal03, Archivos 028Comunicación.pdf y 029Pruebas.pdf.

⁶ Ibidem, Archivos 036Comunicación.pdf y 037Pruebas.pdf.

⁷ Ibidem, Archivo 043Providencia.pdf.

⁸ Ibidem, Archivos 049Comunicación.pdf. y 050Pruebas.pdf.

⁹ Ibidem, Archivo 051Providencia.pdf.

¹⁰ Carpeta C.Desacato01, Archivo 002IncidenteDesacato.pdf.

¹¹ Carpeta C.Desacato04, Archivo 006Providencia.pdf.

¹² Ibidem, Archivo 010Comunicación.pdf.

actividades e incidencias previamente reportadas, se adelantaron las siguientes gestiones:

- El 14 de diciembre de 2018, se suscribió convenio interadministrativo con el municipio de Guaduas, para la “ACTUALIZACIÓN Y AJUSTES A LOS PROYECTOS DE PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL MUNICIPIO DE GUADUAS”.
- También subrayó que el municipio de Guaduas suscribió contrato derivado n.º 002-2019 con el Consorcio Estudios y Diseños Municipio de Guaduas 2019; cuyo objeto es realizar la consultoría para la aludida actualización.

Así concluyó indicando que la entidad departamental ha realizado todas las gestiones necesarias y posibles dentro de su ámbito de competencias, para dar cumplimiento a los fallos.

Corporación Autónoma Regional – CAR

Mediante informe presentado el 10 de febrero de 2020, la entidad señaló que ha venido realizando jornadas de limpieza y gestiones de seguimiento al Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimiento – PSMV del municipio de Guaduas.

Señaló que, en el Informe Técnico DRBM n.º 1170 de 13 de diciembre de 2018 de seguimiento al Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimiento – PSMV del municipio de Guaduas – Cuenca Río Negro, se conceptuó que el municipio no ha cumplido las actividades programadas y no ha rendido el informe sobre la meta de carga contaminante.

Como consecuencia de lo anterior, se profirió Resolución n.º 4583 de 31 de diciembre de 2018, por medio de la cual se impone sanción al municipio de Guaduas, por incumplimiento a la Resolución n.º 3554 de 30 de diciembre de 2011

Pese a lo mencionado con antelación, en Informe Técnico DRBM n.º 1256 de 9 de diciembre de 2019, de seguimiento al Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimiento – PSMV del municipio de Guaduas – Cuenca Río Negro, se reiteró el concepto de incumplimiento por parte del municipio de Guaduas.

Si bien en el informe se indicó que se anexaron los soportes de lo advertido, no se encuentran los mismos dentro del plenario.

Municipio de Guaduas

No presentó informe, ni allegó cronograma de actividades.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

De conformidad con lo preceptuado por el artículo 41 de la L.472/1998, le corresponde a esta sede judicial resolver el incidente de la referencia.

3.2. Naturaleza del incidente por desacato a orden judicial

El art. 41 de la L.472, establece la posibilidad de adelantar incidente por desacato a orden judicial proferida en el marco de los procesos de acción popular, ante un eventual incumplimiento.

Vale precisar que la finalidad del incidente por desacato a una orden judicial no es la imposición de la sanción en sí misma, sino que constituye una de las formas de búsqueda del cumplimiento de las órdenes judiciales; de ahí que aquel no es más que un medio disuasorio del que se dota al Juez del conocimiento en orden a que, en ejercicio de su potestad disciplinaria, proceda a sancionar a quien *deliberadamente* desatienda las órdenes judiciales impartidas¹³.

En ese orden de ideas, el incidente de desacato, creado para las acciones populares, ha sido consagrado por el legislador para garantizar la Tutela Judicial Efectiva, es decir, para que los ciudadanos no sólo tengan el derecho al acceso a la administración de justicia, consagrado en el art. 229 de la Constitución Política, sino también para que las decisiones de los jueces trasciendan de lo meramente formal a lo material, a través de los mecanismos que se crean para el cabal cumplimiento de sus órdenes.

4. CASO CONCRETO

En el caso, el análisis debe partir del desacato planteado, verificándose el incumplimiento o no del fallo desde el punto de vista subjetivo, es decir, determinar si hubo negligencia y su grado, lo cual exige comprobar que, efectivamente y sin justificación válida, se incurrió en rebeldía contra el fallo por parte de las entidades concernidas y, finalmente, las personas obligadas al cumplimiento de la decisión.

Veamos, en sentencia de 19 de octubre de 2009, confirmada por el fallo de segunda instancia de 22 de septiembre de 2011, se ampararon los derechos colectivos **(i)** al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; **(ii)** a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia

¹³ Consejo de Estado. S3. Auto de 15 de diciembre de 2011- exp. 15001-23-31-000-2004-00966-02 AP MP. R. Correa.

ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; **(iii)** a la defensa del patrimonio público; **(iv)** a la seguridad y salubridad públicas; y **(v)** al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

En procura de la protección efectiva de los derechos colectivos vulnerados, se dispusieron las medidas que se relacionaron líneas atrás¹⁴.

Como puede verse, la orden transcrita en precedencia, se compone de varias obligaciones impuestas al Departamento de Cundinamarca, a la CAR y al municipio de Guaduas, consistentes en **(i)** adoptar un Estudio de Impacto Ambiental, y **(ii)** elaborar un Plan de Manejo Ambiental, ello con el fin de establecer: a) la evaluación integral del daño ambiental y b) las medidas de mitigación, prevención, corrección y compensación, dentro de tales medidas, la construcción de obras para tratamiento de sustancias tóxicas vertidas y una planta de tratamiento de aguas residuales¹⁵; acciones dirigidas a la descontaminación de los ríos Limonar y San Francisco.

No obstante, dentro del trámite incidental las actuaciones se han orientado únicamente a acreditar y monitorear el desarrollo de la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales del municipio de Guaduas, asunto que no es del resorte absoluto de esta acción constitucional, pues lo que realmente interesa aquí es consolidar los instrumentos de evaluación y planeación ambiental orientados a la descontaminación de los ríos Limonar y San Francisco.

Como se ha constatado previamente, las entidades han aunado esfuerzos en procura de impulsar el PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL MUNICIPIO DE GUADUAS, sin embargo, este desarrollo va dirigido a un objetivo más general, siendo necesario centrarse en el asunto de importancia dentro de esta acción popular.

5. DECISIÓN.

Con lo anterior, es necesario encausar el trámite de verificación de cumplimiento de esta acción constitucional, razón por la cual se tomarán las siguientes medidas: en primer lugar, se ordenará el cierre y archivo del presente trámite incidental, esto teniendo en cuenta que la responsabilidad del cumplimiento del fallo es de carácter subjetivo, por lo que se requerirá a las entidades accionadas para que indiquen que funcionarios han sido los responsables del cumplimiento de los fallos proferidos en el marco de esta

¹⁴ Ut supra pg 2

¹⁵ Si bien es cierto, a lo largo del trámite incidental se ha hablado de la construcción de la PTAR como carga impuesta en los fallos, de su lectura se evidencia que su construcción y puesta en funcionamiento no fue impuesta.

acción constitucional, a lo largo de este tiempo, advirtiendo que el fallo de segunda instancia data del año 2011, aportando sus correos electrónicos para efectos de la respectiva notificación judicial; así mismo, se requerirá al comité de verificación de cumplimiento de fallo, para que dé un informe pormenorizado y actualizado – a la fecha - sobre el estado de los ríos Limonar y San Francisco, allegando los respectivos estudios sobre el estado de sus cauces, así mismo indiquen y soporten debidamente que labores se han realizado en procura de su recuperación, allegando registros fotográficos nítidos y fechados, así como los cronogramas dispuestos para la limpieza y dragado; también se requiere que se informe el estado de los vertimientos de aguas servidas, todo ello debidamente certificado; además, se informe que medidas se están adoptando frente aquellos particulares que están depositando desechos en los aludidos ríos.

En conclusión, si bien será cerrado el presente incidente, el comité de verificación mantendrá competencia para establecer el cumplimiento del fallo, tanto en la concreción de los instrumentos de evaluación y planificación, ordenados en la sentencia de segunda instancia, como la materialización de las medidas que tales instrumentos hayan determinado para lograr el propósito esencial del fallo.

Así y como quiera que se va a cerrar el incidente de desacato, se debe advertir a las partes que el incumplimiento de los requerimientos antes señalados dará lugar a la apertura incidental de manera personal y subjetiva del o los servidores encargados de su acatamiento.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

R E S U E L V E

PRIMERO.- CERRAR el incidente por desacato a orden judicial promovido contra el Departamento de Cundinamarca, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Municipio de Guaduas.

SEGUNDO.- como consecuencia de lo anterior se dispone, por Secretaría, ARCHIVAR el trámite incidental.

TERCERO.- REQUERIR al Departamento de Cundinamarca, a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y al Municipio de Guaduas, para que en el término de diez (10) días informen quienes han sido los servidores encargados del cumplimiento de los fallos proferidos dentro de este asunto, indicando sus direcciones electrónicas para efectos de su notificación.

CUARTO.- REQUERIR a las autoridades concernidas, para que en el término de diez (10) días, siguientes a la notificación del presente auto, rindan informe pormenorizado y actualizado sobre el estado de los ríos Limonar y San Francisco y el acato a las órdenes dispuestas en el fallo de

segunda instancia; aportando los respectivos estudios sobre el estado de sus cauces, así mismo indiquen y soporten debidamente que labores se han realizado en procura de su recuperación, allegando registros fotográficos fechados, así como los cronogramas dispuestos para la limpieza y dragado; también se requiere que se informe el estado de los vertimientos de aguas servidas, todo ello debidamente certificado; además, se informe que medidas se están adoptando frente aquellos particulares que están depositando desechos en los aludidos ríos.

Se advierte que el informe debe realizarse de manera conjunta, el mismo se aportará para que haga parte del expediente y estará a cargo de las autoridades que lo elaboren el ponerlo a disposición de los miembros del Comité de verificación del fallo.

QUINTO.- anexar esta providencia al cuaderno incidental y al cuaderno principal, que para efectos de orden, se abrirá una carpeta digital nueva para continuar con las actuaciones sucesivas.

SEXTO.- reconocer personería al abogado José Roberto Junco Vargas, como apoderado del municipio de Guaduas, en los términos del poder allegado al expediente¹⁶.

SÉPTIMO.- reconocer personería a la abogada Karem Yessenia Bernal Acosta, como apoderada del departamento de Cundinamarca, en los términos del poder allegado al expediente¹⁷.

OCTAVO.- requerir al municipio de Guaduas para que allegue los soportes del poder conferido al abogado Cesar Guillermo Rodríguez Camacho, a fin de realizar el respectivo reconocimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-

MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ

Juez

003

¹⁶ Carpeta C.Desacato04, Archivo 018Memorial.pdf.

¹⁷ Carpeta C.Desacato04, Archivo 019PoderDepartamento.pdf.

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c4c34d36f88740cbbb06833e96704e117bfa52436b76553543a9f8877950e84c**

Documento generado en 12/12/2022 06:05:31 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>