



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015)

ACCIÓN POPULAR

EXPEDIENTE: 70-001-33-31-003-2014-00128-00

DEMANDANTE: Procuraduría 19 Judicial Ambiental y Agraria

DEMANDADA: Municipio de Coveñas- Aguas del Golfo S.A. E.S.P.

Surtidas las etapas procesales señaladas en la ley 472 de 1998, y no observando causal de nulidad e impedimento procesal que invalide lo actuado, procede el Despacho a emitir pronunciamiento de fondo dentro en la Acción Popular promovida por la PROCURADURÍA 19 JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA, contra el MUNICIPIO DE COVEÑAS-AGUAS DEL GOLFO S.A E.S.P. y CARSUCRE, en pro de la protección de los derechos colectivos a gozar de un ambiente sano, la seguridad, a la integridad de las personas y salubridad pública, entre otros.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES¹

✚ *Protéjase, a la comunidad del Municipio de Coveñas, los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública y acceso a una infraestructura de servicios que garantice el saneamiento básico, ** e implemente el comparendo ambiental y el PRAES (proyecto ambiental escolar) / SSE ** organice la actividad de Reciclaje y Aprovechamiento de Residuos Orgánicos e Inorgánicos, ** .*

✚ *Ordenar al Municipio junto con Aguas del Golfo:*

-Implementar los Estudios, Diseños, Construcción y Funcionamiento de un Relleno Sanitario, tendiente a erradicar los botaderos de basuras a cielo abierto, recuperando paisajísticamente los lugares ambientalmente contaminados o deteriorados (Recuperación del Mangle).

-Adopción de un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

✚ *Vincular a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL, como máxima autoridad ambiental al trámite de la presentación.*

¹ Folio 12/13 Cuaderno Principal No. 1.

✚ Designar a CARSUCRE, la DEFENSORÍA DEL PUEBLO y a la PROCURADURÍA como miembros del comité de verificación de la Sentencia.

✚ Envíese a la Defensoría del Pueblo lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

MEDIDAS CAUTELARES

Se suspenda toda actividad de disposición inadecuada de residuos sólidos en el Municipio de Coveñas y se ordene al Alcalde y Gerente de Aguas del Golfo Adopción de medidas provisionales e inmediatas de un plan de gestión integral de residuos sólidos, para que sea efectivo el servicio público de aseo, hasta que culmine el medio de control popular.

1.2. HECHOS².

✚ El 13 de diciembre de 2013 se Radicó en la Procuraduría queja por parte del Señor HENRY VILLARROYA GARCÉS, que indica que la recolección de basuras por parte del Municipio de Coveñas, atenta contra la vida y la salud de la comunidad, ya que los materiales orgánicos y desechos fungibles vertidos en la zona a cielo abierto se descomponen, produciendo olores fétidos que contamina el Medio Ambiente. Lo que ocasionó que la parte actora oficiará a CARSUCRE para que determinara el daño ambiental, el impacto negativo y la participación omisiva de las entidades vinculadas. Esta a su vez, requirió al Alcalde el 23 de diciembre de 2013 para que optimizara la prestación del servicio de recolección de residuos sólidos e inicia el procedimiento de verificación ambiental y observaciones al Municipio, determinando los basureros a cielo abierto como los ubicados en las siguientes coordenadas:

✚ --Al lado del "Condominio Victoria Real" en el margen derecha de la vía que va desde el Casco Urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, ubicación X=0831117 y Y=1537579.

✚ --Al frente de las Cabañas "Arenillas del Mar", sobre la Zona margen izquierda de la Vía que desde el casco urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, X=0831090 y Y=1537346.

✚ --Lote ubicado en la margen derecha de la vía que concude a Coveñas a 60 metros de la entrada a la primera ensenada, determinado en X=0825528 y Y=1531961. ✓

² Folio 1 / 4 Cuaderno Principal No. 1.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015)

ACCIÓN POPULAR

EXPEDIENTE: 70-001-33-31-003-2014-00128-00

DEMANDANTE: Procuraduría 19 Judicial Ambiental y Agraria

DEMANDADA: Municipio de Coveñas- Aguas del Golfo S.A. E.S.P.

Surtidas las etapas procesales señaladas en la ley 472 de 1998, y no observando causal de nulidad e impedimento procesal que invalide lo actuado, procede el Despacho a emitir pronunciamiento de fondo dentro en la Acción Popular promovida por la PROCURADURÍA 19 JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA, contra el MUNICIPIO DE COVEÑAS-AGUAS DEL GOLFO S.A E.S.P. y CARSUCRE, en pro de la protección de los derechos colectivos a gozar de un ambiente sano, la seguridad, a la integridad de las personas y salubridad pública, entre otros.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES¹

- ✚ *Protéjanse, a la comunidad del Municipio de Coveñas, los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública y acceso a una infraestructura de servicios que garantice el saneamiento básico, ** e implemente el comparendo ambiental y el PRAES (proyecto ambiental escolar) / SSE ** organice la actividad de Reciclaje y Aprovechamiento de Residuos Orgánicos e Inorgánicos, ** .*
- ✚ *Ordenar al Municipio junto con Aguas del Golfo:*
 - Implementar los Estudios, Diseños, Construcción y Funcionamiento de un Relleno Sanitario, tendiente a erradicar los botaderos de basuras a cielo abierto, recuperando paisajísticamente los lugares ambientalmente contaminados o deteriorados (Recuperación del Mangle).*
 - Adopción de un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos.*
- ✚ *Vincular a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL, como máxima autoridad ambiental al trámite de la presentación.*

¹ Folio 12/13 Cuaderno Principal No. 1.

✚ Designar a CARSUCRE, la DEFENSORÍA DEL PUEBLO y a la PROCURADURÍA como miembros del comité de verificación de la Sentencia.

✚ Envíese a la Defensoría del Pueblo lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

MEDIDAS CAUTELARES

Se suspenda toda actividad de disposición inadecuada de residuos sólidos en el Municipio de Coveñas y se ordene al Alcalde y Gerente de Aguas del Golfo Adopción de medidas provisionales e inmediatas de un plan de gestión integral de residuos sólidos, para que sea efectivo el servicio público de aseo, hasta que culmine el medio de control popular.

1.2. HECHOS².

✚ El 13 de diciembre de 2013 se Radicó en la Procuraduría queja por parte del Señor HENRY VILLARROYA GARCÉS, que indica que la recolección de basuras por parte del Municipio de Coveñas, atenta contra la vida y la salud de la comunidad, ya que los materiales orgánicos y desechos fungibles vertidos en la zona a cielo abierto se descomponen, produciendo olores fétidos que contamina el Medio Ambiente. Lo que ocasionó que la parte actora oficiará a CARSUCRE para que determinara el daño ambiental, el impacto negativo y la participación omisiva de las entidades vinculadas. Esta a su vez, requirió al Alcalde el 23 de diciembre de 2013 para que optimizara la prestación del servicio de recolección de residuos sólidos e inicia el procedimiento de verificación ambiental y observaciones al Municipio, determinando los basureros a cielo abierto como los ubicados en las siguientes coordenadas:

✚ --Al lado del "Condominio Victoria Real" en el margen derecha de la vía que va desde el Casco Urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, ubicación X=0831117 y Y=1537579.

✚ --Al frente de las Cabañas "Arenillas del Mar", sobre la Zona margen izquierda de la Vía que desde el casco urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, X=0831090 y Y=1537346.

✚ --Lote ubicado en la margen derecha de la vía que concude a Coveñas a 60 metros de la entrada a la primera ensenada, determinado en X=0825528 y Y=1531961.

² Folio 1 / 4 Cuaderno Principal No. 1.

- ✦ --Al frente de la Cabañas “Villa Prince” (Sector isla gallinazo) en X=0825114 y Y = 1531782. Además, se realizan quemas de los residuos en mención.
- ✦ Describe el trámite ambiental seguido por CARSUCRE al respecto.
- ✦ El día 8 de mayo de 2014 Aguas del Golfo S.A. E.S.P. advierte que se viene prestando un incremento en la producción de residuos sólidos y ello, como empresa no puede hacerse cargo del problema en curso, puesto que existen problemas mecánicos y de capacidad en los equipos compactadores de los residuos, y que ellos han tratado de resolver estos problemas solicitándole al Alcalde un nuevo carro compactador con una capacidad que les permita de manera eficiente el servicio de aseo.

1.3. DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

La preceptiva del Art. 4 de la Ley 472 del año de 1998 precisa que, los derechos e intereses colectivos violados por la administración municipal, Aguas del Golfo de S.A. E.S.P y CARSUCRE, son los siguientes:

Artículo 79 C.P Ambiente sano y protección del Estado de la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de esos fines el artículo 315 del C.P. dispone que el Municipio es el encargado de tales fines y cita los artículos 366, Ley 99/93, Ley 472/98, el Decreto 2811 de 1974, el Decreto 838 de 2005, el Decreto 4741 de 2005, entre otras, que establecen lo referente al procedimiento ambiental para estos casos y la recuperación de lo deteriorado paisajísticamente con la presencia del botadero de basuras a cielo abierto y la no aplicación de los procedimientos para el manejo de los residuos en asunto. Afirmando entonces, que Coveñas no cuenta con la prestación del servicio integral de aseo en lo correspondiente a la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos generados de conformidad con la normativa referenciada. Además, no hay continuidad en el servicio de prestación de aseo, luego la máxima autoridad administrativa no ha tomado las medidas necesarias para que cese la inadecuada disposición de residuos sólidos máxime cuando se tiene la protección de los derechos colectivos afectados por tal motivo, en cabeza de protección de dicha autoridad pública.

En conclusión, se desarrolle sosteniblemente los Recursos Naturales, Conservación, Restauración e integridad del ambiente, del sector descrito en sus hechos.

✓

1.4. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el día 19 de mayo de 2013³ y admitida el día 30 de mayo de 2014⁴, el día 05 de junio de 2014 se notificó al demandante⁵. Posteriormente, a la Procuraduría Delegada ante los Juzgados del Circuitos y al Defensor Público el día 10 de junio de 2014⁶, a CARSUCRE el día 16 de junio de 2014⁷, AGUAS DEL GOLFO S.A. E.S.P quien aparece como Gerente el Sr. LUIS FERNANDO PADILLA MONTES con CC No. 78.075.355⁸, el día 25 de junio de 2014⁹ y el 18 de julio de 2014 recibe el Municipio de Coveñas el aviso enviado por la Secretaría de este Juzgado donde se envía la demanda para su contestación¹⁰.

-CARSUCRE contesta la demanda el día 27 de junio del año pasado¹¹.

Argumenta:

Efectivamente se actúa ambientalmente en cuatro basureros a cielo abierto, el del Condominio Victoria Real, el de la "Arenilla del Mar", el ubicado en la margen derecho de la vía que desde el casco urbano del Municipio de Tolú conduce al Municipio de Coveñas y el ubicado en frente de las Cabañas "Villa Prince".

Fue amonestado y por último sancionado, con multa de 15 salarios mínimos legales vigentes.

Por lo que CARSUCRE ha cumplido con el procedimiento ambiental establecido y solicita, no prosperen las pretensiones del presente medio de control en su contra.

-AGUAS DEL GOLFO S.A. E.S.P. allega su contestación el día 3 de julio de 2014¹², constituye nuevo apoderado el día 3 de julio de 2014, quien vuelve a contestar la demanda¹³.

Argumenta:

Que se encarga de la recolección domiciliaria de residuos sólidos en todo el Municipio de Coveñas, su disposición final, la cual lo hace en el relleno sanitario.

³ Folio 14

⁴ Folio 67 / 68 Cuaderno Principal No. 1.

⁵ Folio 68 Cuaderno Principal No. 1.

⁶ Reverso del anterior.

⁷ Ibid. y Folio 88 Cuaderno Principal No. 1.

⁸ Folio 18 Cuaderno Principal No. 1.

⁹ Folio 68 Reverso. Cuaderno Principal No. 1.

¹⁰ Folio 218 Cuaderno Principal No. 1.

¹¹ Folio 096 / 162 Cuaderno Principal No. 1.

¹² Folio 163 / 187 Cuaderno Principal No. 1.

¹³ Folio 188 / 200 Cuaderno Principal No. 1.

En cuanto a los botaderos de basuras ubicados en las márgenes de la vía principal que comunica a los Municipios de Coveñas y Tolú, la empresa ha realizado campañas para erradicarlos, pero la ciudadanía sigue depositando los desechos en esos lugares y la empresa no cuenta con la capacidad técnica operativa para ejercer el control e imponer comparendos ecológicos. Igualmente, los que son motivo de demanda se encuentran erradicados como el que existía al lado del Condominio Victoria Real, el del en frente de las Cabañas Arenillas del Mar.

La Empresa no tiene actualizado el catastro de redes y de usuarios y sin tarifas que se ajusten al valor real de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de aseo, alcantarillado y acueducto, en la actualidad es inviable financieramente, pensándose en su disolución y entrega de servicios a operadores especializados. Por ello, se celebró el contrato con INTERASEO, quien ha cumplido la prestación del servicio integral de aseo (recolección, transporte y disposición final).

Se ha incrementado en 30 toneladas los residuos sólidos que mensualmente y normalmente se recolectaban y se depositan en el relleno sanitario El Oasis, ubicado cerca al corregimiento de Chocho. Allí se finaliza el procedimiento de recolección y manejo de las basuras y demás, como señala la norma respectiva.

El problema es la falta de cultura ciudadana, pues los habitantes no esperan el día y hora de recolección en su sector y disponen sus residuos en la vía pública, con abierta violación de las normas ambientales.

El Municipio y la Empresa no cuentan con los recursos económicos para crear un relleno sanitario, por lo que es política del Gobierno el impulso de la creación de empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios regionales; así como también, la existencia de rellenos sanitarios regionales, a fin de manejar una economía por escala, que permita el abaratamiento de los servicios.

Igualmente informa, que en Tolú viejo existe el relleno sanitario llamado El Cerro, que fue en principio clausurado y provisionalmente, puesto de nuevo al servicio.

Sin embargo, el Municipio contrató la erradicación de los actuales botaderos de basuras a cielo abierto, lo que no es beneficioso por cuanto se requiere hacer un estudio tarifario,

que responda a los requerimientos logísticos para la prestación efectiva del servicio de recolección de residuos sólidos y los costos que implican dicha operación.

En cuanto a la queja presentada por el ciudadano HENRY VILLAROYA, se ha dado erradicación al basurero que lo afectaba. Situación análoga ocurre, con los basureros de coordenadas X=831006, Y=1537300.

Por último, para la clausura de las áreas donde se depositan los residuos sólidos y por ende, su restablecimiento ambiental. El Decreto 2976 de 2010, reglamenta las fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión.

Frente a las Medidas Cautelares:

Se opone a todas porque el PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS, ya se actualizó y frente a la otra, ya existe un contrato celebrado entre el Municipio y la Suscrita donde consta lo allí ordenado.

-MUNICIPIO DE COVEÑAS contesta demanda el día 4 de agosto de 2014¹⁴.

Surtido el trámite respectivo, se fija fecha y hora para la audiencia de Pacto de Cumplimiento, a la cual, no asistió AGUAS DEL GOLFO y se decretan pruebas. La misma, posteriormente el día 10 de octubre de 2014 allega su excusa con prueba sumaria¹⁵.

Expone:

La improcedencia del medio de control porque no se logró demostrar la vulneración a los derechos colectivos y menos, que el causante de ello, sea el Municipio de Coveñas (Sucre).

1.4. Decreto de Pruebas

Fallida la Audiencia de Pacto de Cumplimiento, se dictaron las pruebas a continuación, teniendo en cuenta las aportadas por las partes e intervinientes. Se practicó la inspección judicial arrojando como prueba la existencia de botaderos de basura a cielo abierto en las siguientes coordenadas solicitadas en la demanda:

¹⁴ Folio 206 / 215 Cuaderno Principal No. 2.

¹⁵ Folio 242 / 243 Cuaderno Principal No. 2

- ✚ Al lado del “Condominio Victoria Real” en el margen derecha de la vía que va desde el Casco Urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, ubicación X=0831117 y Y=1537579¹⁶.
- ✚ Al frente de las Cabañas “Arenillas del Mar”, sobre la Zona margen izquierda de la Vía que desde el casco urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, X=0831090 y Y=1537346¹⁷.
- ✚ Lote ubicado en la margen derecha de la vía que conduce a Coveñas a 60 metros de la entrada a la primera ensenada, determinado en X=0825528 y Y=1531961¹⁸.
- ✚ Al frente de la Cabañas “Villa Prince” (Sector isla gallinazo) en X=0825114 y Y = 1531782. Además, se realizan quemas de los residuos en mención¹⁹.

1.5. Alegatos de conclusión²⁰

✚ ACTOR POPULAR

Establece que de acuerdo al artículo 30 de la Ley 472/1998 la carga probatoria efectivamente fue realizada, lográndose evidenciar en las pruebas y en especial, en la inspección judicial a todos los botaderos a cielo abierto de basuras y demás, incluidos y no, dentro de la presente demanda. Esto son, al lado derecho e izquierdo de la vía a Tolú a Coveñas, sitios como el del condominio Victoria Real, Arenillas del Mar, Cabañas Merlinda, Cabañas las Palmeras, Sector Boca de Ciénaga e Isla Gallinazos Sector la “U”, donde aflora podredumbre e inmundicia.

✚ Las Restantes Partes Procesales

No presentaron escrito para tales efectos, ni concepto alguno.

2. PARTE CONSIDERATIVA

INTRODUCCIÓN:

El tema planteado por el actor popular es: la existencia de botaderos a cielo abierto como impacto al medio ambiente en cuatro puntos geográficos con claridad

¹⁶ Folio 247 Cuaderno Principal No. 2.

¹⁷ Folio 248 Cuaderno Principal No. 2.

¹⁸ Folio 255 Cuaderno Principal No. 2.

¹⁹ Folio 256 Cuaderno Principal No. 2.

²⁰ Folio 258 Cuaderno Principal No. 2.

evidenciados en la inspección judicial practicada y referenciada en el ítem 1.4. Decreto de Pruebas, así:

- ✚ Al lado del “Condominio Victoria Real” en el margen derecha de la vía que va desde el Casco Urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, ubicación X=0831117 y Y=1537579²¹.
- ✚ Al frente de las Cabañas “Arenillas del Mar”, sobre la Zona margen izquierda de la Vía que desde el casco urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, X=0831090 y Y=1537346²².
- ✚ Lote ubicado en la margen derecha de la vía que conduce a Coveñas a 60 metros de la entrada a la primera ensenada, determinado en X=0825528 y Y=1531961²³.
- ✚ Al frente de la Cabañas “Villa Prince” (Sector isla gallinazo) en X=0825114 y Y = 1531782. Además, se realizan quemas de los residuos en mención²⁴.

Y que junto con el restante acervo probatorio –que igualmente, cumple con los requisitos de existencia y validez de la prueba- se establece que el Municipio realiza labores para limpiar dichos lugares (contratos celebrados para ello)²⁵.

Que incluso la Empresa de Aguas del Golfo contrata con INTER ASEO porque su infraestructura no cubre las necesidades que se presentan para su recolección y demás actividades relacionadas con las basuras y deshechos.

Además, según consta lo recolectado como deshechos (basuras y demás) son llevados al relleno sanitario El Oasis, ubicado cerca al corregimiento de Chocho (certificación expedida al respecto)²⁶. Allí se finaliza el procedimiento de recolección y manejo de las basuras y demás, como señala la norma respectiva, pues eso es lo ordinario que sucede al no constar irregularidad expuesta frente a ello.

Ahora mismo CARSUCRE ha realizado los seguimientos como entidad sancionadora y ha declarado en el 2012 la multa respectiva, sin que a la fecha se hubiera mitigado el impacto de los botaderos de basuras y el daño causado al medio ambiente como se logra

²¹ Folio 247 Cuaderno Principal No. 2.

²² Folio 248 Cuaderno Principal No. 2.

²³ Folio 255 Cuaderno Principal No. 2.

²⁴ Folio 256 Cuaderno Principal No. 2.

²⁵ Folio 166-178 y 195-199

²⁶ Folio 185-186

incluso observar en la inspección judicial hecha en el 2014 y en las medidas preventivas adoptó allí.

Entonces, el problema radica en que el Municipio como lo indica el artículo 311 de la C.P. ha omitido realizar lo siguiente, entre otras actuaciones:

Observar la periodicidad de la recolecta de basuras y desechos en dichos lugares, estar pendientes para verificar cuando vuelve a aparecer en dichos lugares basura e iniciar procedimientos ambientales de su competencia de acuerdo a la normativa, imposición de comparendos ambientales²⁷ y actividades educativas –artículo 79 C.N- donde se concientice que no es el Municipio el responsable por votar las basuras fuera de los días y lugares estipulados para su recolección, sino que, responderá quien lo haga siendo sujeto sancionable. Igualmente, continuar realizando actividades de limpieza donde intervengan los mismos ciudadanos o habitantes, para lograr fomentar la identidad en la protección al medio ambiente y el Principio de Solidaridad consagrado en el artículo 95 CN y s.s. concordantes, recordándole a las personas que tienen unos deberes como lo describe la Citada Constitución Nacional:

“...Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. El ejercicio de las libertades y derechos reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

- 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;*
- 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;*
- 3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.*
- 4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;*
- 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;*
- 6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;*
- 7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;*

²⁷ Artículo 78 de la C.N.

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad...”

Por otra parte, se debe observar frente a la afirmación que hace Aguas del Golfo en defensa incluso del Municipio, al precisar que no hay presupuesto para hacer un botadero a cielo abierto y que incluso no cuenta con la infraestructura para satisfacer las necesidades de la recolección, para el primer evento indica el Consejo de Estado: “...que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró. Cosa distinta es que ante esa situación lo procedente sea ordenar a las autoridades municipales que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtenerlos... la falta de recursos públicos no es óbice para proteger los derechos e intereses colectivos; la efectividad de los derechos colectivos garantizados por la Constitución y la ley demandan atención prioritaria de las autoridades administrativas, y si su actuación no colma las exigencias de protección impuestas por el ordenamiento jurídico, es deber del Juez Constitucional de Acción Popular velar porque dicha situación sea debidamente atendida²⁸.”

Luego, lo público y privado deben actuar en comunidad y unidad para proteger ese ambiente sano.

En cuanto a Aguas del Golfo S.A. E.S.P., es esa persona jurídica que le colabora al Municipio demandado en la recolección de basuras y disposición final de los residuos sólidos de los usuarios del servicio público de Aseo. Éste (Municipio de Coveñas) debe ejercer el control no jerárquico, sobre la contratada -Aguas del Golfo- según el propio acto jurídico suscrito y que describe como su objeto lo antes mencionado como consta en la cláusula primera y en cuanto a su control y reserva de la exigencia en la calidad del servicio, que describe la cláusula tercera²⁹, lo cual, es acorde a la normativa establecida para tal fin³⁰. Aunado a ello, en la Junta Directiva de la Persona Jurídica hace parte el mismo Municipio como obra en el Certificado de Existencia y Representación de la Entidad³¹, permitiendo ello, conocer la situación de la Empresa y poder entonces, hacer las sugerencias y demás relacionadas. Ello permite la aplicación en este aspecto del control tutelar.

²⁸ NOTA DE RELATORIA: En sentencia del 15 de septiembre de 2011, exp. 2004- 01241-01(AP). C.P. María Claudia Rojas Lasso, esta Corporación indicó que la falta de presupuesto no es una excusa válida para no proteger los derechos o intereses colectivos...” Sección Primera. Sentencia de enero 22 de 2015. MP Dr. Guillermo Vargas Ayala.

²⁹ Folios 166 – 178 Cuaderno Principal No. 1.

³⁰ Estatuto de Contratación y El anticorrupción.

³¹ Folios 16 – 19 Cuaderno Principal No. 1.

En conclusión,

Encontrando viable, conducente, pertinente y útil las pruebas allegadas, que permitieron establecer la existencia de las basuras en los lugares descritos por el actor, la falla en la recolección de basuras y no realización de educación a la ciudadanía sobre ello y reciclaje. A pesar de haberse contratado por el Municipio y Aguas del Golfo, a otros para lograr conjurar las basuras y su impacto motivo de investigación. Luego se observa, que efectivamente se está fallando en dicha responsabilidad y control sobre lo que se ha contratado y sobre la empresa de la que se hace parte en su junta directiva.

ACCION POPULAR

La Acción Popular constituye un mecanismo procesal de protección de los derechos e interés colectivos consagrados en el Art. 88 Superior, en la Ley 472 de 1998 -que reglamenta el anterior-, en las leyes ordinarias y en los tratados internacionales celebrados por Colombia, que tiene por finalidad evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre dichos derechos e intereses colectivos y/o restituir las cosas a su estado anterior, cuando fuere posible.

Se pretende con la presente acción la protección de los derechos e intereses colectivos consagrados en el Art. 4 de la Ley 472 de 1998.

Problema Jurídico a resolver: ¿Determinar conforme a las pruebas legalmente (existentes y válidas) aportadas si se encuentra acreditada la vulneración a los derechos e intereses colectivos de los habitantes al goce de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, a una infraestructura de servicios que la garanticen, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, al existir botaderos de basura a cielo abierto en el Municipio según en demanda referenciada?

Tesis: si se encuentra acreditada la vulneración a los derechos e intereses colectivos de los habitantes al goce de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, a una infraestructura de servicios que la garanticen, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, al existir botaderos de basura a cielo abierto en el Municipio según en demanda referenciada.

Marco Normativo

Los medios de control populares en Colombia se incorporaron en la Constitución Política de 1991 como mecanismo de protección de los derechos humanos de la tercera generación, consagrado en el Art. 88 de la misma.

Su fin es la protección y defensa de los derechos colectivos consagrados en nuestra Carta Magna y en los Tratados Internacionales los cuales Colombia ha firmado, y que de cualquier hecho u omisión de los que resulten amenazados o vulnerados ya sea por una autoridad o particular, deberá finalizar el peligro o amenaza o en su defecto devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de la vulneración. Como se expreso en Sentencia del H. Consejo de Estado, Sección Primera:

“El artículo 2° de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, establece que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, y se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”³²

Refiriéndose a ello, el H. Consejo de Estado, ha manifestado que:

“Las acciones populares tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas. Se caracterizan por poseer un carácter altruista, pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo. Se tienen, entonces, como supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares, los siguientes: A) Una acción u omisión de la parte demandada. B) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana. Y, C) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses”³³.

Con el objeto de reglamentar su ejercicio se expidió la Ley 472 de 1998, norma en la cual se señalaron como elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, los siguientes:

“a) Su finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.

³² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE, Bogotá, D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil cinco (2005), Radicación número: 19001-23-31-000-2004-00894-01(AP).

³³ Consejo de Estado, Sección Primera, CP. Marco Velilla Moreno, expediente número: 25000-23-25-000-2004-01513-01(AP).

b) *Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.*

c) *Se ejerce 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.*

d) *La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.*³⁴

Refiriéndose al derecho colectivo nuestro Máximo Órgano de cierre, ha señalado que:

*“Los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley”*³⁵

*“No deben confundirse los derechos colectivos con los individuales comunes a un grupo de personas de terminadas o determinables. La distinción entre intereses subjetivos y colectivos de un grupo depende de la posibilidad de apropiación exclusiva de los objetos o bienes materiales o inmateriales involucrados en la relación jurídica. Así, de los derechos colectivos puede afirmarse que a pesar de pertenecer a todos los miembros de una comunidad ninguno puede apropiarse de ellos con exclusión de los demás; en tanto que en relación con los derechos individuales, cada uno de los sujetos que pertenecen al grupo puede obtener la satisfacción de su derecho de forma individual y en momento diferente o puede ejercerlo con exclusión de los demás, y solo por razones de orden práctico pueden reclamar conjuntamente la indemnización cuando han sufrido un daño por una causa común, sin perjuicio de las acciones individuales que cada uno pueda iniciar.”*³⁶

De la misma forma y acerca del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, el cual considera el actor que es vulnerado por el Municipio de Coveñas - Sucre, el Consejo de Estado ha manifestado que:

“El artículo 79 de la Constitución Política reconoce el derecho que tienen todas las personas de gozar de un ambiente sano. A su vez establece como deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

En concordancia con lo anterior, el artículo 79 de la Carta Política dispone que con el fin de garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

Es relevante precisar que el artículo 8° del Decreto Ley 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, considera como factores que deterioran el ambiente, entre otros, la acumulación o

³⁴ Providencia de fecha 19 de mayo de 2005, Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente Dr. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ.

³⁵ Rad: 2003-00861. Actor: Graciela Chiquito Jaramillo. C.P.: Germán Rodríguez V.

³⁶ Rad: 2001-02012. Actor: Omar de Jesús Flórez Morales. C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios (lit. I). Así mismo, señala el artículo 36 ibídem que para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán, preferiblemente, los medios que permitan evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana”³⁷

En cuanto al asunto neurálgico en el presente proceso, el H. Consejo de Estado³⁸ Ha manifestado lo siguiente:

“El artículo 311 de la Constitución Política, establece que al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que la ley determine y construir las obras necesarias para el progreso local.

Así mismo el inciso segundo del artículo 367 ibídem, establece como deber de los municipios prestar directamente los servicios públicos cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen.

En concordancia con las anteriores disposiciones constitucionales, la ley 142 de 1994, en el artículo 5 establece:

“ARTÍCULO 5o. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio...”

En desarrollo de la ley 142 de 1994, se expidió el decreto 605 de 1996, el cual en sus artículos 4, 5 y 8 dispone en relación con el servicio público de aseo:

“Artículo 4: Responsabilidad de la prestación del servicio público de aseo. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, es responsabilidad de los municipios asegurar que se preste a sus habitantes el servicio público domiciliario de aseo.

“Artículo 5: Responsabilidad en el manejo de los residuos sólidos domésticos. La responsabilidad por los efectos ambientales y a la salud pública generados por la recolección, el transporte y la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios recaerá en la entidad prestadora del servicio de aseo, la cual deberá cumplir con las disposiciones del presente Decreto y las demás relacionadas con la protección del medio ambiente y la salud pública. El municipio debe promover y asegurar la solución del manejo de los residuos sólidos en su área rural urbana y suburbana.

Artículo 8: Prestación del servicio en zonas marginadas. Los municipios deben asegurar en todo momento, directamente o a través de las entidades que presten el servicio de aseo, la prestación del mismo a todos los estratos socioeconómicos del área urbana del municipio

³⁷ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo, Sección primera, Consejero ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Radicación número: 66001-23-31-000-2004-00746-01(ac).

³⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARTHA SOFIA SANZ TOBON, Bogotá, D. C., diecisiete (17) de julio del dos mil ocho (2008), Radicación número: 20001-23-31-000-2003-02024-01(AP).

incluidas las zonas marginadas. Para ello deberá planificarse la ampliación permanente de la cobertura, de acuerdo con el desarrollo de la población.”

De igual forma, el artículo 4º del decreto 1713 de 2002, en relación con la responsabilidad de los municipios en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, dispone:

“Artículo 4º. Responsabilidad de la prestación del servicio público de aseo. De conformidad con la ley, es responsabilidad de los municipios y distritos asegurar que se preste a todos sus habitantes el servicio público de aseo de manera eficiente, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y métodos que puedan afectar al medio ambiente y, en particular, sin ocasionar riesgos para los recursos agua, aire y suelo, ni para la fauna o la flora, o provocar incomodidades por el ruido o los olores y sin atentar contra los paisajes y lugares de especial interés”.

El precitado decreto establece en su artículo 8º la obligación a los Municipios y Distritos de elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos, que supone el establecimiento de los mecanismos y políticas adecuadas para la protección del medio ambiente.

Por otra parte, los artículos 79 y 80 de la Constitución Política disponen que es deber del Estado a través de las entidades que lo conforman, proteger la diversidad y la integridad del ambiente y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible.

En concordancia con las anteriores disposiciones, el artículo 297 de la Constitución Política establece específicamente para los Departamentos funciones de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la nación y los municipios y de prestación de los servicios públicos que la ley determine.

En desarrollo de estas normas constitucionales, se expidió la ley 99 de 1993³⁹, que atribuyó funciones específicas a las entidades territoriales en materia ambiental. El artículo 64 de la precitada ley establece que es competencia de los Departamentos:

“Artículo 64. Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

(...)

³⁹ Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”.

3) *Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos y en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables*"

En concordancia con la citada norma, la Ley 142 de 1994⁴⁰ en el artículo 7° establece ciertas competencias para los Departamentos en lo que tiene que ver con la prestación de los servicios públicos:

"7.2 Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el Departamento o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la nación o de los Departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos" (Negrillas fuera de texto).

La Ley 715 de 2001⁴¹ establece en el artículo 43 la obligación de realizar actividades de inspección, vigilancia y control, respecto de los factores de riesgo que en el medio ambiente amenacen o causen daño a la salud humana.

Adicionalmente el artículo 74, impone la obligación a los Departamentos de promover, financiar o cofinanciar proyectos nacionales, departamentales o municipales de interés departamental, así como desarrollar y ejecutar programas y políticas para el mantenimiento del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

En relación con las Corporaciones Autónomas Regionales, la ley 99 de 1993 en los artículos 23 y 30, establece la naturaleza jurídica y el objeto de dichos entes en los siguientes términos:

"Artículo 23-. Naturaleza Jurídica. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

"Artículo 30. Las Corporaciones Autónomas Regionales tienen por objeto ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportunamente aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente".

⁴⁰ Ley 142 de 1994 "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

⁴¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

L

Así mismo, la precitada ley en su artículo 31 establece las competencias específicas que le corresponden a las Corporaciones Autónomas Regionales, entre las cuales se encuentra:

“Artículo 31: Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

4. Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, Distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales”
(Negrillas fuera de texto)

Del anterior, recuento normativo se concluye que la prestación del servicio público de recolección de basuras y el manejo de los residuos sólidos domésticos corresponden al municipio, ya sea directamente o a través de una entidad encargada, lo que implica que su deber es la construcción del relleno sanitario de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Por su parte, los Departamentos deben colaborar a los municipios en la protección de los derechos colectivos, pues como se puso de presente, el artículo 297 de la Constitución Política establece específicamente para los Departamentos funciones de complementariedad de la acción municipal. Así mismo las normas citadas establecen funciones de apoyo y coordinación que comprenden aspectos presupuestales, financieros, técnicos y administrativos.

Las Corporaciones Autónomas Regionales según el artículo 30 de la ley 99 de 1993, tienen por objeto ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y recursos naturales renovables y por lo tanto están en el deber de asesorar técnicamente a los municipios en los planes de mejoramiento ambiental.

Recientemente, el Consejo de Estado en sección primera el día 22 de enero de 2015, con ponencia del Dr. Guillermo Vargas Ayala, sobre los deberes de los entes territoriales manifestó:

“Los argumentos normativos antes referidos permiten concluir que los municipios deben garantizar la adecuada, eficiente y oportuna prestación de los servicios públicos. Estos entes territoriales en virtud de su autonomía podrán realizar la anterior labor acudiendo a la estructura, la forma y la organización interna que consideren más conveniente en el marco de las posibilidades que otorga la Ley”.

Siendo así se tiene que de conformidad con la ley, es responsabilidad de los municipios y distritos asegurar que se preste a todos sus habitantes el servicio público de aseo de manera eficiente, sin poner en peligro la salud humana, ni utilizar procedimientos y métodos que puedan afectar al medio ambiente y, en particular, sin ocasionar riesgos para los recursos agua, aire y suelo, ni para la fauna o la flora, o provocar incomodidades por el ruido o los olores y sin atentar contra los paisajes y lugares de especial interés (art. 4°).

De todo lo anterior, se concluye que está en cabeza del ente Territorial en primera instancia la responsabilidad de la prestación del servicio público de aseo, incluyendo el manejo de los residuos sólidos y su disposición final, como también tienen la misma obligación de promover y asegurar la solución del manejo de los residuos sólidos en su área rural urbana y suburbana y la Prestación del servicio en zonas marginadas. Medida esta que viene dada no sólo por la prestación eficiente y oportuna del servicio de aseo, la erradicación de los basureros a cielo abierto como fuente de contaminación, sino por la creación de un relleno sanitario, como sitio de disposición final, que es definido por el Art. 1 del Dcto. 838 de 2005 como el *“lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final”*.

No obstante lo anterior, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, como se estudiará a continuación, junto con la entidad territorial son solidariamente responsables en el manejo de los mismos, por lo que, en asocio deben procurar la preservación del medio ambiente, y las consecuencias por la indebida prestación del servicio deben ser asumidas por ambas.

DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DEL SERVICIO PUBLICOS DOMICILIARIOS

La jurisprudencia es clara en establecer que tanto los Municipios como las entidades prestadoras de servicio tiene la obligación de garantizar una correcta prestación del servicio de aseo, lo cual incluye por supuesto el tratamiento, manejo y destinación final tanto de residuos sólidos como líquidos. Así mismo deben ejecutar las acciones tendientes a la protección y conservación del medio ambiente.

Tal como quedó consagrado en la parte introductoria de la presente providencia, las Empresas prestadoras de Servicios Públicos, al igual que las entidades territoriales tienen responsabilidad en la indebida o falta de prestación del servicio de Aseo (que pueda producir efectos negativos al ambiente), así lo ha dejado ver la sentencia del H. Consejo de Estado⁴² al manifestar:

⁴² Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia de fecha 02 de febrero de 2006, M.P. RAFAEL E. OSTAU LAFONT PIANETA

“La responsabilidad por los efectos ambientales y a la salud pública generados por las actividades efectuadas en los diferentes componentes del servicio público de aseo de los residuos sólidos, recaerá en la persona prestadora del servicio de aseo, la cual deberá cumplir con las disposiciones del citado decreto y demás normatividad vigente (art. 5º).”

Lo anterior implica para la Empresa de Servicios Públicos Aguas del Golfo S.A. y para el municipio de Coveñas haber emprendido todas las acciones necesarias para garantizar los derechos constitucionales de los ciudadanos a la salubridad y a un medio ambiente sano, es decir, actuaciones encaminadas a dar un buen manejo a los residuos sólidos, generando a la vez, el menor impacto posible al entorno

Que es de anotar que la Empresa Aguas del Golfo S.A., es una entidad creada por el Municipio de Coveñas - Sucre para cumplir las funciones de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Por lo anterior, este Despacho acogiendo la tesis expuesta por el H. Consejo de Estado⁴³, en relación con la responsabilidad existente entre la entidad territorial y la entidad descentralizada prestadora del servicio, concluye que tanto el municipio de Coveñas como responsable constitucional y legal directo, como Aguas del Golfo S.A., entidad municipal descentralizada y responsable inmediata de las actividades relacionadas con la prestación de los servicios públicos, en caso de probarse la vulneración a los derechos colectivos invocados, deberán cumplir solidariamente las órdenes impartidas por esta Unidad judicial.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el Despacho a determinar en el caso concreto si se encuentra acreditada la vulneración a los derechos e intereses colectivos por parte del municipio accionado con base a las pruebas allegadas dentro del plenario:

CASO CONCRETO

Al plenario, de las pruebas se allegó las siguientes pruebas:

- Copia de queja disciplinaria por omisión en la recolección de basuras, presentada por el ciudadano Henry Villarroya Garcés ante la Procuraduría Regional de Sucre⁴⁴.

⁴³ Consejo de Estado – Sección Primera – Sentencia del 22 de enero de 2015, Rad. 18001 23 31 000 2011-00256-01(AP) M.P. Guillermo Vargas Ayala

⁴⁴ Fl. 20

- Copia de solicitud presentada por el Procurador 19 judicial II Ambiental y Agraria ante el Director de CARSUCRE, en la cual se le solicita su intervención en relación a los botaderos de basuras a cielo abierto que se viene presentando en el Municipio de Coveñas y que está ocasionando afectaciones al recurso suelo, aire, flora etc.⁴⁵
- Copia de oficio N° 6550 de 23 de diciembre de 2013, en la cual el Director de CARSUCRE solicita al Alcalde Municipal de Coveñas – Sucre la optimización en la prestación del servicio de recolección de residuos sólidos⁴⁶.
- Informe de visita de inspección ocular y técnica en el Municipio de Coveñas, realizada por la Corporación Autónoma Regional de Sucre CARSUCRE el 13 de enero de 2014⁴⁷.
- Resolución N° 0808 de 26 de diciembre de 2012, a través de la cual se resuelve una investigación administrativa ambiental y en la que se declara responsable al Municipio de Coveñas, representado legalmente por su alcalde y a la empresa Aguas del Golfo S.A. ESP, por los botaderos de basura a cielo abierto y lo sanciona con multa de 15 salarios mínimos legales vigentes por no haber tomado correctivos para eliminar la disposición de residuos sólidos⁴⁸.
- Peticiones realizadas por el Procurador 19 Judicial II Ambiental y Agraria mediante oficios N° 3600013/Q.AMB./0429 y 3600013/Q.AMB./0430 de 28 de marzo de 2014, dirigida al Alcalde Municipal de Coveñas – Sucre y a la empresa Aguas del Golfo S.A. respectivamente solicitando la adopción de medidas de protección e intereses colectivos⁴⁹.
- Copia de respuesta por parte de la Empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P. a la petición realizada por el agente del Ministerio público, y en la cual manifiesta las actuaciones adelantadas por la empresa para garantizar la adecuada prestación de recolección de residuos sólidos⁵⁰.
- Resolución N°0501 de 25 de junio de 2010, por medio del cual se dispuso amonestar al Municipio de Coveñas para que erradiquen los basureros a cielo abierto en su totalidad⁵¹.
- Auto N° 1496 de fecha 15 de 15 de septiembre de 2011, por la cual, se dispone abrir investigación contra el Municipio de Coveñas por la posible violación a la normatividad ambiental⁵².
- Informe de visita de fecha 14 de marzo de 2012, realizada por CARSUCRE al Municipio de Coveñas⁵³.
- Informe de visita de fecha enero 8 de 2013, realizada por CARSUCRE al Municipio de Coveñas⁵⁴.
- Informe de visita de fecha enero 13 de 2014, realizada por CARSUCRE al Municipio de Coveñas⁵⁵.

⁴⁵ Fl. 21

⁴⁶ Fl. 22

⁴⁷ Fl. 28-33

⁴⁸ Fl. 37-46

⁴⁹ Fl. 47-54

⁵⁰ Fl. 58-64

⁵¹ Fl. 107-109

⁵² Fl. 110-116

⁵³ Fl. 117-125

⁵⁴ Fl. 135-145

⁵⁵ Fl. 150-155

- Copia del Oficio N° 0684 de 13 de febrero de 2014, por medio de la cual, se le informa al Municipio de Coveñas a cerca de los basureros a cielo abierto identificados en la visita de fecha 13 de enero de 2014 y se hacen unos requerimientos⁵⁶.
- Copia del Contrato N° 011 suscrito entre la Empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P con la empresa INTERASEO S.A. E.S.P. el cual tenía como objeto la recolección domiciliaria, transporte y disposición final de los residuos sólidos de los usuarios del servicio público de aseo de la Empresa de Aguas del Golfo⁵⁷.
- Copia del Contrato N° 007 suscrito entre la Empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P con la empresa INTERASEO S.A. E.S.P. el cual tenía como objeto la recolección domiciliaria, transporte y disposición final de los residuos sólidos de los usuarios del servicio público de aseo de la Empresa de Aguas del Golfo⁵⁸.
- Decreto N° 091 de Julio 19 de 2013, por medio del cual se adopta el documento de ajuste y actualización del plan de gestión integral de residuos sólidos del Municipio de Coveñas – Sucre⁵⁹.
- Certificado expedido por la empresa INTERASEO, en la cual, se certifica que la Empresa Aguas del Golfo, realizó la disposición de residuos sólidos provenientes del Municipio de Coveñas en el 2013, y fueron dispuestas en el relleno sanitario el Oasis, ubicado en el kilómetro uno en la vía que comunica a Sincelejo con el corregimiento de Chocho⁶⁰.
- Certificado expedido por la empresa INTERASEO, en la cual, se certifica que la Empresa Aguas del Golfo, realizó la disposición de residuos sólidos provenientes del Municipio de Coveñas en el mes de enero a mayo de 2014, y fueron dispuestas en el relleno sanitario el Oasis, ubicado en el kilómetro uno en la vía que comunica a Sincelejo con el corregimiento de Chocho⁶¹.
- Copia del Contrato N° 033 suscrito entre la Empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P con la empresa INTERASEO S.A. E.S.P. el cual tenía como objeto la recolección domiciliaria, transporte y disposición final de los residuos sólidos de los usuarios del servicio público de aseo de la Empresa de Aguas del Golfo⁶².
- Registros fotográficos tomados en la inspección judicial realizada por el Despacho el 17 de octubre de 2014, en el Municipio de Coveñas – Sucre⁶³.

De las pruebas allegadas se tiene que efectivamente existe una vulneración probada de los derechos colectivos de los habitantes del Municipio de Coveñas según lo preceptuado en la Ley 142 de 1994 Arts. 5° y 7°, Ley 99 de 1993, Art. 4° del Dcto. 1713 de 2002.

Que tal como quedó anotado en líneas anteriores, los municipios tiene la obligación de crear las plantas de recolección de los residuos sólidos y tóxicos que se produzcan en su

⁵⁶ Fl. 156-157

⁵⁷ Fl. 166-170

⁵⁸ Fl. 171-178

⁵⁹ Fl. 179-182

⁶⁰ Fl. 185

⁶¹ Fl. 186

⁶² Fl. 195-199

⁶³ Fl. 246-257

respectiva circunscripción territorial, ya que los vertederos de basura a cielo abierto constituye un factor de deterioro ambiental y de riesgo para la salud humana, de esta manera la sola disposición o manejo inadecuado de las basuras, genera por si misma unos efectos adversos en el medio ambiente, que se verían reflejados en el recurso hídrico y en el aire y, principalmente, en la salud de las personas que habitan las zonas aledañas al sitio donde está ubicado el botadero, lo cual constituye una clara amenaza o peligro para los derechos colectivos de la Comunidad del dicho Municipio, así mismo, se reitera que esta obligación es compartida con las entidades descentralizadas encargadas de prestar el servicio público de aseo, en este caso particular, la empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P. - *máxime si el propio CARSUCRE verificó que habían varios puntos de la ciudad donde se depositan basuras sin el cumplimiento de los requisitos aquí estudiado-*.

Ahora bien, es importante analizar los argumentos esbozados tanto por el Municipio como por la Empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P., lo cuales coinciden en afirmar que los habitantes del Municipio de Coveñas son los encargados de botar las basuras en lotes o terrenos no aptos para ello, y que la empresa no tiene la capacidad para hacer la recolección en todas las áreas descritas en la demanda.

Sobre el tema, es necesario recordar a la entidad territorial como a la Empresa Prestadora del Servicio público que el artículo 3° del Decreto 605 de 1996, señala como principio básico para la prestación del servicio público de aseo el de “*desarrollar una cultura de la no basura y minimizar el impacto ambiental de la producción de residuos sólidos*” (negritas para resaltar)

Conforme al artículo 1° de esa normativa, la cultura de la no basura es “el conjunto de costumbres y valores de una comunidad que tienden a la reducción de las cantidades de residuos generados por cada uno de sus habitantes y por la comunidad en general, así como al aprovechamiento de los residuos potenciales reutilizables”

MEDIDAS PREVENTIVAS

No es de recibo para esta unidad judicial, los argumentos expuestos por las entidades demandadas, porque tal como quedó arriba anotado la cultura de la no basura, es un principio regulado por la Ley, que atiende a la sensibilización que se deba hacer a los habitantes del Municipio a fin de concientizarlos de la protección del medio ambiente.

Por lo que, se conmina a la entidad territorial y a la Empresa Aguas del Golfo S.A. E.S.P., ejerzan las medidas preventivas tendientes a sancionar a los habitantes que con sus actuaciones dañen el medio ambiente, lo anterior, realizando campañas de educación a la población en tal sentido o señalado la norma en cita, así como tampoco se evidencia pruebas de talleres o foros tendientes “a sensibilizar y concientizar a los residentes del Municipio de Coveñas en cuanto al manejo de los residuos sólidos.

Sobre este punto, el H. Consejo de Estado⁶⁴ ha precisado:

“No obstante, considera la Sala que esta particular situación procesal que se advierte en el sub judice no es óbice para que el Municipio de Florencia en ejercicio de sus competencias adopte de ahora en adelante todas las medidas administrativas para la imposición de sanciones a los habitantes que contaminen la comuna nororiental y la Quebrada La Sardina en el Municipio de Florencia.

Para lograr este cometido, el Municipio deberá seguir los lineamientos establecidos en la Ley 1259 de 2008 “por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones.”

En dicha normativa se definen cuáles son las conductas que atentan el medio ambiente, el tipo de medidas pedagógicas y económicas que debe adoptar la administración (específicamente los municipios), los sujetos pasivos de las mismas y la manera como se aplican este tipo de sanciones”.

Son, pues, varias las herramientas de las que disponen los Municipios en asocio con las empresas prestadoras del servicio público de Aseo, para el cumplimiento de sus importantes responsabilidades en esta materia. De ahí que no resulte admisible el argumento planteado, que busca escudarse en la desaprensión de la comunidad frente a los recursos naturales, pues no cabe duda para esta Sala que a la luz del marco normativo atrás descrito, tal actitud desaprensiva y perjudicial debe ser corregida y sancionada por la autoridad municipal; responsable inmediata ante toda la comunidad de la protección y conservación de los ecosistemas y de la garantía de la prestación efectiva de los servicios públicos.

Por lo que, se ordenará al Municipio de Coveñas y a la Empresa Prestadora del Servicio Público de Aseo – Empresa Aguas del Golfo S.A. en la resolutive de la presente providencia, adelantar todas las gestiones administrativas correspondientes para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1259 de 2008 y Ley 1333 de 2009, aplicando el comparendo ambiental a las personas naturales o jurídicas que incurran en las conductas descritas en dicha ley, mediante las cuales se afecta el medio ambiente en los lugares no

⁶⁴ ibidem

solo descritos en la presente demanda sino a todos aquellos no adecuados para arrojar residuos sólidos.

SINTESIS

Bajo las anteriores anotaciones hechas por esta unidad judicial, es claro que existe una vulneración flagrante por parte del Municipio de Coveñas, siendo importante resaltar la existencia del botadero de basura a cielo abierto localizado en las siguientes zonas:

- ✚ Al lado del “Condominio Victoria Real” en el margen derecha de la vía que va desde el Casco Urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, ubicación X=0831117 y Y=1537579⁶⁵.
- ✚ Al frente de las Cabañas “Arenillas del Mar”, sobre la Zona margen izquierda de la Vía que desde el casco urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, X=0831090 y Y=1537346⁶⁶.
- ✚ Lote ubicado en la margen derecha de la vía que conduce a Coveñas a 60 metros de la entrada a la primera ensenada, determinado en X=0825528 y Y=1531961⁶⁷.
- ✚ Al frente de la Cabañas “Villa Prince” (Sector isla gallinazo) en X=0825114 y Y = 1531782. Además, se realizan quemas de los residuos en mención⁶⁸.

Los cuales constituyen una amenaza y riesgo para el derecho colectivo al goce de un ambiente sano para la comunicad cuyos derechos colectivos se propenden proteger mediante esta acción constitucional, razón por la cual se ordenará al ente Municipal demandado, la creación de unas medidas que conlleven a la restauración y recuperación ambiental de los sitios donde funcionan dichos basureros a cielo abierto, para lo cual:

- ✚ Se solicitará a CARSUCRE, que ejerza la vigilancia especial en el proceso de restauración de las áreas donde se hacían los vertimientos de basuras, como también de las zonas aledañas a él.
- ✚ Se ordenará al Municipio de Coveñas y a la Empresa Aguas del Golfo S.A. a fin de que analicen la necesidad del servicio de recolección de basura, esto es, la periodicidad para recolectar las mismas, a fin de que no se acumulen los residuos en las zonas antes descritas. Para ello, deberá presentar a esta unidad judicial y al comité de vigilancia que se determinará en esta sentencia, las estrategias, tiempos y

⁶⁵ Folio 247 Cuaderno Principal No. 2.

⁶⁶ Folio 248 Cuaderno Principal No. 2.

⁶⁷ Folio 255 Cuaderno Principal No. 2.

⁶⁸ Folio 256 Cuaderno Principal No. 2.

demás aspectos, que inciden en lo aquí requerido, en un término no superior a treinta (30) días calendario y siguientes a la ejecutoria de la providencia. Adoptando en el transcurso del tiempo y hasta que se solucione definitivamente el asunto en litigio, medidas adecuadas para conjurar el motivo de condena que igualmente, presentará ante el comité en mención y esta unidad judicial.

- ✚ Se prevendrá al accionado para que reitere la conducta aquí motivo de condena.
- ✚ Se designará como parte del comité de verificación a la procuradora delegada para asuntos ambiental y agrario, a CARSUCRE, como veedores de las obligaciones emanadas de esta sentencia, quienes rendirá informes mensuales a este Despacho de lo ordenado.
- ✚ Se requerirá al accionado, para que ejecute los planes de acción y demás, que proponga advirtiendo que el Juzgado Guarda competencia para obligarlo a llevarlos a cabo.
- ✚ Por lo anterior, se advertirá a las entidades competentes para vigilar y controlar el motivo de la presente acción y continuar realizando su función con miras a conjurar la situación esbozada en el plenario.
- ✚ Llevar a cabo medidas preventivas a fin de concientizar a la ciudadanía en general sobre los problemas que causan las basuras arrojadas en lugares no aptos para ellos (campañas educativas, talleres, foros, limpieza con la comunidad entre otros) así mismo aplicar comparendos ambientales de ser el caso, a los ciudadanos que incumplan con las medidas reglamentadas por la entidad territorial en materia de medio ambiente.

Por lo anterior, se declarará probada la violación a los derechos colectivos anotados por el populista en el Art. 4 de la Ley 472 de 1998.

3. PARTE RESOLUTIVA

Por lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Sincelejo Sucre, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: CONCÉDESE el amparo a los derechos colectivos al ambiente sano, a la salubridad y seguridad pública, de los habitantes del Municipio de Coveñas – Sucre, con fundamento a lo considerado.

✓

SEGUNDO: ORDÉNASE al Municipio de Coveñas– Sucre y a la Empresa Aguas de la Sabana S.A E.S.P.:

- ✚ Realizar la restauración y recuperación ambiental de los botaderos de basura a cielo abierto localizado en las siguientes zonas:
 - ✚ Al lado del “Condominio Victoria Real” en el margen derecha de la vía que va desde el Casco Urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, ubicación X=0831117 y Y=1537579⁶⁹.
 - ✚ Al frente de las Cabañas “Arenillas del Mar”, sobre la Zona margen izquierda de la Vía que desde el casco urbano del Municipio de Santiago de Tolú conduce a Coveñas, X=0831090 y Y=1537346⁷⁰.
 - ✚ Lote ubicado en la margen derecha de la vía que conduce a Coveñas a 60 metros de la entrada a la primera ensenada, determinado en X=0825528 y Y=1531961⁷¹.
 - ✚ Al frente de la Cabañas “Villa Prince” (Sector isla gallinazo) en X=0825114 y Y = 1531782. Además, se realizan quemas de los residuos en mención⁷².
- ✚ Que se analice por parte de las demandadas la necesidad del servicio de recolección de basura, esto es, la periodicidad para recolectar las mismas, a fin de que no se acumulen los residuos en las zonas antes descritas, según lo anotado en la jurisprudencia arriba transcrita o plantee la solución efectiva para la recolección, eliminación y demás de los desechos, sólidos y tóxicos que dan origen a esta acción. Para ello, debe presentar a esta unidad judicial y al comité de vigilancia que se determina en esta sentencia, las estrategias, tiempos y demás aspectos, que inciden en lo aquí requerido, en un término no superior a treinta (30) días calendario y siguientes a la ejecutoria de la providencia. Adoptando en el transcurso del tiempo y hasta que se solucione definitivamente el asunto en litigio, medidas adecuadas para conjurar el motivo de condena que igualmente, debe presentar ante el comité en mención y esta unidad judicial.
- ✚ Adoptar medidas preventivas a fin de concientizar a la ciudadanía en general sobre los problemas que causan las basuras arrojadas en lugares no aptos para ellos (campanías educativas, talleres, foros, limpieza con la comunidad entre otros) así mismo aplicar comparendos ambientales de ser el caso, a los ciudadanos que incumplan con las

⁶⁹ Folio 247 Cuaderno Principal No. 2.

⁷⁰ Folio 248 Cuaderno Principal No. 2.

⁷¹ Folio 255 Cuaderno Principal No. 2.

⁷² Folio 256 Cuaderno Principal No. 2.

medidas reglamentadas por la entidad territorial en materia de medio ambiente.

TERCERO: Prevenir al accionado para que reitere y realice, la conducta aquí motivo de condena.

CUARTO: Designar como parte del comité de verificación a la procuraduría delegada para asuntos ambientales y agrarios, a CARSUCRE y a la misma entidad territorial, como veedores de las obligaciones emanadas de esta sentencia, así mismo vigilen el proceso de recuperación ambiental de los botaderos de basura a cielo abierto quienes deben rendir informes mensuales a este Despacho de lo ordenado.

QUINTO: Requerir al accionado, para que ejecute los planes de acción y demás. Advirtiéndole que el Juzgado Guarda competencia para obligarlo a llevarlos a cabo –Ley 472/98 art. 34 -.

SEXTO: Comuníquese esta decisión a las partes y a los integrantes del comité de verificación.

SEPTIMO: En firme esta providencia, remítase copia de la misma a la Defensoría del Pueblo, para los efectos de que trata el Art. 80 de la Ley 472 de 1998 y al comité de vigilancia designado.

OCTAVO: Ejecutoriado este fallo, archívese el expediente.

NOVENO: Advertir que las entidades competentes para vigilar y controlar el motivo de la presente acción, deberán continuar realizando su función con miras a conjurar la situación esbozada en el plenario, ya que es la competencia asignada por Ley a éstas.

NOTIFÍQUESE,


LISSETTE MAIRELY NOVA SANTOS
Juez Segunda Administrativa del Circuito

LP