



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de julio de dos mil veintitrés (2023)

CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01

ACCIÓN POPULAR – FALLO

Actores: ÓSCAR ORTIZ Y OTROS

TESIS: LA OMISIÓN O EJERCICIO DEFICIENTE DE LAS COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO Y LA CVC FRENTE A LA VIGILANCIA Y CONTROL DE VERTIMIENTOS AL CANAL DE AGUAS LLUVIAS Y RESIDUALES DEL RÍO FRAILE, PRODUCCIÓN DE OLORES NAUSEABUNDOS Y VECTORES, AUNADO A LA AUSENCIA DE UNA RED DE ALCANTARILLADO, VULNERA LOS DERECHOS COLECTIVOS AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO Y SANEAMIENTO BÁSICO DE LOS HABITANTES DEL CALLEJÓN EL TUNAL. NO ESTÁ PROBADA LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO. EMCANDELARIA DEBE CONCURRIR A LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DISPUESTAS EN EL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA. EL TÉRMINO CONCEDIDO POR EL A QUO A LA CVC PARA INICIAR PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS ES PRUDENCIAL Y SUFICIENTE.

DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS: “DIVERSIDAD Y LA INTEGRIDAD AMBIENTAL”, GOCE DE UN AMBIENTE SANO, SANEAMIENTO AMBIENTAL, SALUBRIDAD PÚBLICA, ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA Y AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A SU PRESTACIÓN EFICIENTE Y OPORTUNA.

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por **LAS EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE CANDELARIA S.A.S.**



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

E.S.P.¹, la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA, CVC.², y el MUNICIPIO DE CANDELARIA³ contra la sentencia de 9 de diciembre de 2021, proferida por el **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca⁴**, que dispuso la protección de los derechos colectivos invocados.

I.- ANTECEDENTES

I.1- La Demanda

Los ciudadanos **OSCAR ORTÍZ, IVÁN GIRALDO y ANDRÉS FELIPE SALINAS BONILLA**, entre otros⁵, actuando en nombre propio, en ejercicio de la acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 5 de agosto de 1998⁶, presentaron demanda ante el Tribunal, contra la **CVC**, las **SECRETARÍAS DE INFRAESTRUCTURA Y VALORIZACIÓN, DEL**

¹ En adelante EMCANDELARIA.

² En adelante la CVC.

³ En adelante el MUNICIPIO

⁴ En adelante el Tribunal.

⁵ La parte actora está integrada, además, por los ciudadanos Juan Camilo y Laura Sofía Salinas Carrejo, Aracely Carrejo Salazar, Bernardo Gómez Parra, Claudia Patricia Ortiz Giraldo, Elian Isao Gracia, Claudia Ximena Y Edwin Ortiz Parra, Grady Sánchez Reyes, Héctor Eder y Hugo Hernán Giraldo Ortiz, Heliana Gisette López Leal, Lina María Parra Arango, Luis Antonio Ortiz, María Dodely Bonilla Álvarez, María Lisbeth Arango, Martha Helena García, Myriam Mercado De Salinas, Norbey Alberto Bojorge Chate, Yadira Andrea Tigreros Bonilla y Álvaro José, Juan Carlos, María Fernanda, Valentina y James Arley Salinas Mercado.

⁶ "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".



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO ECONÓMICO y DE GESTIÓN DEL RIESGO del **MUNICIPIO**, el **CONCEJO MUNICIPAL DE CANDELARIA, EMCANDELARIA**, la empresa **CANDEASEO S.A. E.S.P.**, la **GOBERNACIÓN DEL VALLE – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE** y las empresas **GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A.**, **GRANJA PORCICOLA LA ESMERALDA**, **POLLOS EL BUCANERO S.A. – PLANTA DE CONCENTRADOS**, **O TAFUR Z Y CIA S EN C** y **GRUPO PREGIO S.A.S.**, tendiente a obtener la protección de los derechos fundamentales de los niños, a la vida y la salud y de los derechos colectivos de la comunidad que habita en inmediaciones del río Fraile a la “diversidad y la integridad ambiental”, al goce de un ambiente sano, al saneamiento ambiental, a la salubridad pública, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna.

I.2. Hechos

Afirmaron que el río Fraile es un acuífero libre que nace en la vertiente occidental de la cordillera Central, en los límites de los



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

departamentos del Valle del Cauca y Tolima, cuyo uso de sus aguas está reglamentado en la Resolución núm. 0100 N° 0600-0671 de 2012⁷

Indicaron que el río Fraile posee la **sub derivación 7.3** que desemboca en el **MUNICIPIO**, en la zona industrial y de vivienda familiar del corregimiento El Carmelo, en los callejones El Tunal y Águila Roja y que el mismo se encuentra bajo la jurisdicción, administración, cuidado, protección y conservación de la **CVC**.

Mencionaron que son habitantes del corregimiento El Carmelo - callejón El Tunal y que en dicha comunidad hay niños y adultos mayores que se han visto afectados por los vertimientos que las empresas **GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A. – GRANJA PORCICOLA LA ESMERALDA, POLLOS EL BUCANERO S.A. – PLANTA DE CONCENTRADOS, O TAFUR Z Y CIA S EN C y GRUPO PREGIO S.A.S.**, realizan en el zanjón de la sub-derivación 7.3 del río Fraile.

⁷ “Por la cual se reglamenta en forma general el uso de las aguas de la cuenca del río Fraile, las cuales discurren en jurisdicción de los municipios de Florida, Candelaria y Palmira en el departamento del Valle del Cauca”.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Se refirieron a las diversas respuestas emitidas por las entidades accionadas con ocasión de las solicitudes que han impetrado en reiteradas oportunidades, las cuales ponen de manifiesto que conocen la problemática que aqueja a la comunidad, esto es, la ausencia de alcantarillado, los vertimientos efectuados por las empresas aledañas al zanjón de la sub-derivación 7.3 del río Fraile y los malos olores que genera dicha actividad y su impacto sobre la salud de la comunidad aledaña, pese a lo cual han sido omisivas en el cumplimiento de sus funciones y no han adoptado acciones concretas para superar el estado actual de contaminación.

Sostuvieron que la **CVC** ha omitido sus deberes previstos en el numeral 8 del artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015⁸, el cual le ordena "*[...] Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto [...]*".

Manifestaron que en virtud de la visita hecha por la Secretaría de Salud Pública y Seguridad Social en Salud del Municipio de Candelaria

⁸ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible".



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

se percibieron "[...] olores ofensivos ocasionadas por el vertimiento de una granja avícola relativamente cercana al sector (...) se evidencia que la exposición a olores ofensivos genera en la comunidad malestar, incomodidad que de cierto modo se relaciona con un impacto en la calidad de vida, además se presume que en algún momento, podría haber relación con complicaciones de algunas patologías de base que presentan algunos individuos, como asma [...]".

Indicaron que la oficina de Gestión del Riesgo del **MUNICIPIO** ha solicitado la limpieza y descolmatación de la sub derivada 7.3. y la viabilidad de entamorarla en su paso por el Tunal y que el 14 de septiembre de 2020, la Secretaría de Infraestructura dio a conocer lo informado por sus ingenieros en el sentido de que en la zona afectada existe una alcantarilla que ha cedido la banca por el represamiento de aguas por los residuos sólidos; una infraestructura del gas natural paralela a la alcantarilla que se encuentra expuesta y retiene residuos sólidos de gran volumen; que se perciben olores ofensivos ocasionados por vertimientos no tratados de aguas residuales y productos de tratamiento fabril y que se ha ensanchado el zanjón hasta el punto de invadir propiedad privada del peticionario.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Adujeron que los ingenieros identificaron cuatro causas de la problemática: "[...] a. Vertimientos puntuales de aguas residuales no tratadas, b. Disposición de residuos sólidos en el cauce del zanjón, c. Sección hidráulica de la alcantarilla deficiente a causa de las obstrucciones. y d. Mantenimiento inadecuado de la sub-dereivación 7.3 del río Fraile y presentaron propuestas para mitigar dichos impactos ambientales, tales como la eliminación de vertimientos de aguas residuales no tratadas [...]".

Pusieron de presente que debido a que la comunidad no cuenta con una red de alcantarillado, maneja la disposición final de residuos mediante pozos sépticos, por lo cual, de manera indirecta también realizan algunos vertimientos en el mencionado zanjón.

Sostuvieron que también está amenazada la seguridad de la población ribereña del Fraile porque el cauce del zanjón de la sub-derivación 7.3 ha invadido predios de los particulares lo que pone a éstos y a las estructuras de vivienda en peligro de sufrir desastres, y que debido a los vertimientos ilegales sobre dicho cuerpo hídrico se rebosa en algunos tramos y arrastra basura que produce espuma, da la apariencia de aguas servidas y promueve la aparición de plagas de



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

moscas, zancudos y roedores, sin que hasta el momento se haya realizado ni un solo control.

Transcribieron apartes del estudio técnico denominado **"CONTAMINACIÓN ODORÍFERA: CAUSAS, EFECTOS Y POSIBLES SOLUCIONES A UNA CONTAMINACIÓN INVISIBLE"**, avalado por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para precisar que las moléculas odoríferas son altamente volátiles por su composición de azufre, oxígeno y nitrógeno y que las principales industrias generadoras de contaminación odorífera son las relacionadas con productos cárnicos y tratamiento de cuero o curtiembres, catalogadas como unas de las más sucias y contaminantes, que afectan la calidad de vida de las comunidades expuestas, particularmente la salud, con síntomas asociados a dolores de cabeza, molestias al dormir, ganas de vomitar, pérdida del deseo de comer etc, todo lo cual se denomina "mal efecto" en la salud, según la OMS.

Aseveraron que, además, los malos olores actúan sobre el sistema nervioso central o periférico y están relacionados con la parte



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

emocional, a cuyo respecto citaron abundante material teórico científico.

I.3. Pretensiones

Solicitaron, además del amparo de los derechos invocados como vulnerados, lo siguiente:

“[...] 3. TERCERA: Que se declare la protección ambiental del río Fraile.

4. CUARTA: Ordenar la suspensión inmediata de las actividades antrópicas que genere cualquier tipo de vertimientos en el zanjón de la sub-derivación 7.3 del río fraile, que impidan el goce de un ambiente sano, a la niñez, al adulto mayor, a la salubridad pública.

5. QUINTA: Ordenar a EMPRESAS PUBLICAS MUNICIPALES DE CANDELARIA S.A.S E.S.P - EMCANDELARIA, MUNICIPIO DE CANDELARIA, Gobernación del Valle del Cauca - Secretaría del Medio Ambiente, adelanten de forma inmediata, las obras y actividades necesarias para evitar que las aguas negras y las aguas lluvias y todo tipo de vertimientos líquidos y sólidos sigan penetrando en las residencias de las personas que habitamos en los callejones El Tunal y Águila Roja del Corregimiento de El Carmelo del Municipio de Candelaria.

6. SEXTA: Ordenar a EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE CANDELARIA S.A.S E.S.P - EMCANDELARIA Y MUNICIPIO DE CANDELARIA, La Corporación Autónoma del Valle Cauca (CVC) y La Gobernación del Valle del Cauca - Secretaría del Medio Ambiente a realizar obras civiles en el canal natural abierto existente, que se construya un canal cerrado con cubrimiento total (entamborar), que genere una sección completa cerrada que mejore las condiciones de los tramos del zanjón de la sub-derivación 7.3 del río fraile de los callejones El Tunal y Águila Roja del Corregimiento de El Carmelo Municipio de Candelaria – Valle del Cauca, de los alrededores de las viviendas de los accionantes que impida la proliferación de los olores nauseabundos, ofensivos y la contaminación atmosférica de los predios cercanos a las personas



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

que habitamos alrededor del zanjón y que estamos haciendo uso de la presente acción.

7. SÉPTIMA: Ordenar a: • El Municipio de Candelaria. • Emcandelaria SAS ESP. • CANDEASEO S.A. E.S.P. • La Gobernación del Valle del Cauca - Secretaría del Medio Ambiente. Realizar la construcción del alcantarillado sanitario público contemplado en el Plan Maestro de Alcantarillado [...]"

8. OCTAVA: Ordenar a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, imponer a los accionados: 1. GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A. – GRANJA PORCICOLA LA ESMERALDA, 2. POLLOS EL BUCANERO S.A. – PLANTA DE CONCENTRADOS, 3. O TAFUR Z Y CIA S EN C, 4. GRUPO PREGIO S.A.S, ETC, lo ordenado en el numeral 8 del artículo 2.2.3.3.5.1. del Decreto 1076 del 2015; "Requerimiento de permiso de vertimiento. Toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de vertimientos".

9. NOVENA: Ordenar CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – CVC, imponer medidas de manejo ambiental adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales que agraven más el medio ambiente sobre el zanjón de la subderivación 7.3 del río fraile, de acuerdo con el Decreto 1076 del 2015 - artículo 2.2.2.3.9.1: "(...) numeral 8 del artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015 "Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto". En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental. Frente a los proyectos que pretendan iniciar su fase de construcción, de acuerdo con su naturaleza, la autoridad ambiental deberá realizar una primera visita de seguimiento al proyecto en un tiempo no mayor a dos (2) meses después del inicio de actividades de construcción (...)"

10.DECIMA: Ordenar se integre un comité de verificación, el cual ampare los derechos fundamentales y garantice el cumplimiento de cada una de las pretensiones aprobadas.

11.DECIMA PRIMERA: Ordenar a la empresa CANDEASEO S.A. E.S.P. realizar como lo ordena la Ley 1252 del 2008 la recolección de los residuos sólidos dispuestos en el callejón El Tunal y dispuestos en la subderivación 7.3 del río Fraile.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

12.DECIMA SEGUNDA: Ordenar a los accionados: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – CVC, MUNICIPIO DE CANDELARIA, EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE CANDELARIA S.A.S E.S.P – EMCANDELARIA, CANDEASEO S.A. E.S.P., GOBERNACIÓN DEL VALLE – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE; GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A. – GRANJA PORCICOLA LA ESMERALDA, POLLOS EL BUCANERO S.A. – PLANTA DE CONCENTRADOS CAVASA, O TAFUR Z Y CIA S EN C, GRUPO PREGIO S.A.S., realizar campañas de educación ambiental a las comunidades de la subderivación 7.3 del río Fraile [...]”.

I.4. Defensa

I.4.1.- El **MUNICIPIO**, actuando por conducto de apoderado, expresó que los hechos mencionados por los demandantes deben probarse; que los asuntos relacionados con los permisos de vertimientos corresponden a competencias de la CVC y que los documentos que se aducen como soporte de los hechos no fueron allegados con el traslado de la demanda, razón por la cual no pudo ejercer el derecho de contradicción en relación con los mismos.

Afirmó que en el presente asunto “NO HAY UNA FLAGRANTE VULNERACION DE LOS DERECHOS COLECTIVOS” que le resulte atribuible y se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

demanda, pues estimó que ha cumplido con sus competencias encaminadas a proteger a la comunidad del sector.

Adujo que el amparo procede ante amenazas o violaciones debidamente probadas y no ante casos hipotéticos.

Propuso como excepciones de mérito, las siguientes:

.- INEXISTENCIA DE LA VULNERACION. Adujo que la carga de la prueba le corresponde a los demandantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998 y que, en el presente asunto, los actores no han demostrado las afirmaciones hechas en la demanda sino que, contrario a ello, de las mismas se observa que ha dado respuesta a las peticiones de la comunidad en el sentido de reenviarlas por competencia a la **CVC**, que es la entidad encargada de proteger el medio ambiente ante los vertimientos ilegales e imponer las sanciones correspondientes a la luz de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993⁹.

⁹ “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”.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Agregó que de la comunicación del 8 de marzo de 2021 suscrita por el Secretario de Medio Ambiente y Desarrollo Económico, se desprende:

“[...] • Que en cumplimiento a la medida cautelar se practicó • Se ejercitaron las acciones pertinentes • Se explica que para el año 2020 debido al COVID las acciones pertinentes de labores de limpieza, descolmatación de ríos y del zanjón se interrumpieron porque los recursos económicos se priorizaron en la atención y apoyo a la comunidad por la pandemia que estamos padeciendo • Ha realizado las limpiezas pertinentes, practicado visita con la CVC • Controlado la presencia e ingreso de insectos vectores con estas labores [...]”.

.- “CUMPLIMIENTO AÑO 2021”. Manifestó que su Secretaría del Medio Ambiente ha detallado en forma pormenorizada el cumplimiento de sus obligaciones para el año 2021, de acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal, el cual contiene el subprograma “REDUCCION DEL RIESGO DE DESASTRES”, con metas encaminadas a la intervención de cauces para reducir el riesgo de desastres.

.- “LA INNOMINADA” en el sentido de que si se encontraren probados hechos que constituyen una defensa de mérito, sean reconocidas oficiosamente en la sentencia.

I.4.2.- La CVC señaló que los hechos describen aspectos de carácter geográfico del río Fraile y que ha cumplido con sus funciones de velar



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

por la protección del recurso acuífero mediante visitas y procedimientos administrativos ambientales.

Manifestó que es cierto que el 20 de agosto de 2020 realizó visita a la zona descrita en la demanda en conjunto con la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Económico del **MUNICIPIO**, a partir de la cual se pudo concluir que el canal recibe aguas residuales tanto de las familias como de las empresas que operan en el sector, de tal suerte que es necesario solicitar a algunas de tales empresas adelantar acciones para la limpieza del canal y no interrumpir el flujo de las aguas, así como solicitarle al ente territorial informar sobre la disposición final de residuos sólidos de las comunidades del Corregimiento El Carmelo, para lo cual le envió requerimiento de fecha 16 de septiembre de 2020.

Formuló las siguientes excepciones de mérito:

.- **"CARENCIA DE OBJETO"**. Señaló la excepción se dirige contra las pretensiones, primera, segunda, tercera, cuarta y decima primera de la demanda, porque ha cumplido con las facultades protección y ordenación previstas en el Decreto Ley 2811 de 18 de diciembre de



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

1974¹⁰, el Decreto Reglamentario 1541 de 28 de julio de 1978¹¹, la Ley 99 y el Decreto 1640 de 2 de agosto 2012¹², frente al uso de la cuenca de los ríos que están bajo su tutela.

Precisó que respecto del río Fraile ha expedido la siguiente reglamentación: i) Resolución 0100-0600-0414 de 21 de julio de 2009; ii) Resolución 0100-0600-0671 de 23 de diciembre de 2012¹³ y iii) La Resolución-0100-0600-0176 de 28 de marzo de 2014, las cuales tienen por objeto dar las pautas para realizar los estudios técnicos, señalar la forma de aprovechamiento de la tierra y tenencia de la misma y la distribución adecuada y racional de las fuentes de uso público.

Agregó que " [...] *dentro de los objetivos de dicha reglamentación se encuentra el garantizar la conservación del recurso hídrico mediante la participación activa de las instituciones ambientales, la comunidad*

¹⁰ "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente".

¹¹ "Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973".

¹² "Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones".

¹³ "Por la cual se reglamenta en forma general el uso de las aguas de la cuenca del río Fraile, las cuales discurren en jurisdicción de los municipios de Florida, Candelaria y Palmira en el departamento del Valle del Cauca";



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

y los usuarios y el cumplimiento de las normas ambientales nacionales y regionales que regulan la materia, bajo los postulados del desarrollo sostenible y la interrelación del desarrollo económico y social con el manejo ambiental; Que como resultado de estos estudios se presentó el Proyecto de Reglamentación del Río Fraile, el cual establece las consideraciones generales de orden técnico y jurídico que determinarán el uso de las aguas de la corriente en mención y que hace parte integral de la presente resolución [...]”.

Indicó que “[...] La cuenca del río Fraile, es una cuenca de cuarto orden, pertenece a la cuenca del río Guachal, pero por su interés económico se realiza un estudio independiente de ella. La cuenca posee un área de 48.202 has; limita al norte con la cuenca del río Párraga, al sur con la cuenca del río Desbaratado, al oriente con el departamento de Tolima y al occidente con el río Cauca [...]”; que El río Fraile nace en la vertiente occidental de la cordillera Central, en los límites de los departamentos del Valle del Cauca y Tolima, en las lagunas denominadas Frailes a una altura aproximada de 3.900 metros sobre el nivel del mar y que la confluencia de las aguas de este río con el río Bolo, da origen al río Guachal.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Informó que según el grupo de Sistemas de Información Ambiental, el uso del suelo en la **zona productora**, está representado principalmente por vegetación boscosa y de protección natural con 76% del área total, pastos para ganadería con 15%, cultivos permanentes con 7% y cuerpos de agua con 2% y que la **zona consumidora** tiene distribuido porcentualmente el uso del suelo así: cultivos permanentes con 74%, pastos para ganadería con 13%, vegetación boscosa y de protección natural con 6%, cultivos transitorios con 3%, infraestructura residencial con 2%, infraestructura industrial con 1% y minería con 1%.

Reiteró que todo lo anterior da cuenta de que ha cumplido con sus obligaciones jurídicas frente a la protección del río Fraile, por lo cual deben denegarse las pretensiones de la demanda.

Respecto de la petición relacionada con infraestructura y servicios públicos, adujo que desborda sus competencias y por ello tampoco puede prosperar la acción popular en tal sentido.

.- FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA. Señaló que no está autorizada para realizar las obras civiles que solicita la



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

parte actora, pues ello no está previsto en las competencias señaladas en el artículo 31 de la Ley 99.

.- “CUMPLIMIENTO DEL DEBER LEGAL” Respecto de la pretensión 8ª¹⁴, informó que ya ha tomado medidas de control, tales como la iniciación de un proceso administrativo de control de vertimientos al predio denominado LA ESMERALDA y la imposición de un plan de cumplimiento; una solicitud a la AVICOLA PILENA – TAFUR Y CIA S EN C para que obtenga permiso de vertimientos y la respuesta a la petición del ciudadano JUAN CARLOS SALINAS MERCADO, en la cual le expresó que tomaría las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental.

Explicó que los procesos sancionatorios por violación de las normas ambientales implican la identificación del presunto infractor, a la luz de lo dispuesto en los artículos 18 y 24 de la Ley 1333 de 21 de julio 2009¹⁵, y “[...]no es como pretende el accionante, que se deba imponer per se las sanciones que hubiere lugar[...]”.

¹⁴ En dicha pretensión la parte actora solicitó: “imponer a los accionados: 1. GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A. – GRANJA PORCICOLA LA ESMERALDA, 2. POLLOS EL BUCANERO S.A. – PLANTA DE CONCENTRADOS, 3. O TAFUR Z Y CIA S EN C, 4. GRUPO PREGIO S.A.S, ETC”.

¹⁵ “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

.- “IMPROCEDENCIA DE LAS PRETENSIONES 9ª y 12ª”, pues, a su juicio, carecen de asidero jurídico y factico.

Alegó que los demandantes no indican los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, que deba ser sujeto de control y seguimiento por su parte.

Señaló que satisfizo la pretensión 12ª, dirigida a “[...] *realizar campañas de educación ambiental a las comunidades de la subderivación 7.3 del río Fraile [...]*” porque ha cumplido a cabalidad con sus funciones legales previstas en la Ley 99 de 1993.

I.4.3. El **GRUPO PREGIO S.A.S.**, manifestó que los hechos de la demanda no le constan y se opuso a la prosperidad de las pretensiones porque, a su juicio, no ha vulnerado derecho fundamental o colectivo alguno.

Alegó que es una empresa de derecho privado dedicada a la elaboración de papas fritas, razón por la que no le es exigible realizar



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

obras para mitigar impactos ambientales, pues ello corresponde al **MUNICIPIO** y a la **GOBERNACIÓN**.

Propuso la excepción de mérito que denominó "EL ACTOR POPULAR NO DEMOSTRÓ LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS EN RELACIÓN CON GRUPO PREGIO S.A.S", con el argumento de que no se cumplió con el principio de carga de la prueba por parte de quienes alegaron la pretendida vulneración.

I.4.4. POLLOS EL BUCANERO S.A.

Manifestó que ignora cuáles son las coordenadas del río Fraile; que no conoce su ubicación y desembocadura, ni le consta que se encuentren afectados los derechos colectivos de la comunidad aledaña al mismo y expresó que, en todo caso, dicha corriente hídrica se encuentra en jurisdicción de la **CVC**.

Aseguró que **POLLOS EL BUCANERO** no realiza vertimientos en el río Fraile porque los procesos industriales en la fábrica son secos y las aguas domésticas y no domésticas de la planta de producción son conducidas, previo tratamiento y filtración de alta tecnología, a la red



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

de alcantarillado público operada por **EMCANDELARIA** sin afectar aguas superficiales, marinas o el suelo, razón por la que no le es exigible obtener permisos de vertimientos por parte de la **CVC**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.3.5.1., del Decreto 1076 de 2015.

Indicó que tanto los residuos peligrosos provenientes de las prácticas de laboratorio, así como los lodos y limos resultantes de la limpieza y mantenimiento de la planta, no se arrojan al desagüe sino que se almacenan y se entregan a una empresa autorizada para su manejo y disposición final, lo que evidencia su compromiso con la comunidad y las autoridades, máxime si se tiene en cuenta que realiza el mantenimiento periódico del canal 7.3 del Fraile con acciones de dragado y poda de las zonas verdes que lo bordean. En consecuencia, estimó que si los habitantes del callejón El Tunal han sido afectados por los vertimientos que se realizan en el zanjón de la sub-derivación 7.3 del río Fraile, no le es atribuible responsabilidad alguna.

Señaló que la “granja avícola” referida en la demanda no le pertenece comoquiera que su actividad económica consiste en la producción de



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

alimento balanceado para aves, no en la cría de éstas, como sí lo hace la Avícola Pilena.

Mencionó que no arroja residuos sólidos a la fuente hídrica porque los mismos son recolectados por la empresa de aseo Ciudad Limpia y llevados al relleno sanitario de Yotoco administrado por Interaseo del Valle S.A. E.S.P., los residuos sólidos industriales son recibidos por RH S.A.S., empresa autorizada por la **CVC** para la gestión integral de residuos peligrosos a través de la incineración y valorización energética, y los residuos sólidos aprovechables se venden en Comercializadora La 32 para su posterior reciclaje.

Aseveró que no le consta si las autoridades públicas demandadas han omitido su deber de dar respuesta a las peticiones de los demandantes y que, en todo caso, se trata de una conducta que escapa a sus deberes legales.

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda en cuanto buscan la declaración de su responsabilidad por vulneración de derechos colectivos, pues no realiza vertimientos en el Río Fraile y, por lo tanto, no ha incurrido en conductas que afecten el medio



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

ambiente; y señaló que la acción popular no procede para obtener el amparo de derechos fundamentales.

Agregó que no tiene a su cargo efectuar las obras civiles de construcción, tales como “entamborar” el zanjón ni está obligada a prestar los servicios públicos de aseo y alcantarillado y que, por ello, las medidas que se lleguen a tomar en el fallo no deben vincularla, sino a las empresas y autoridades públicas que hayan incumplido sus deberes legales en materia de permisos de vertimientos y adecuada prestación de servicios públicos.

Concluyó que, en términos generales, no se opone a la protección de los derechos colectivos de la comunidad demandante, pero reiteró que la empresa no es responsable de vulneración alguna.

En virtud de lo anterior, propuso las siguientes excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, “Pollos El Bucanero no ha vulnerado ni amenazado los derechos colectivos referidos en la acción popular” y “excepción genérica”.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

I.4.5. GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A.

Aseveró que no le constan los hechos de la demanda en cuanto a las características del río, la ubicación en coordenadas, las obligaciones de la **CVC**, la densidad poblacional de la zona, las características de sus habitantes o las presuntas afectaciones que han padecido, la ubicación de las empresas cercanas a determinada sub derivación del río Fraile o a vertimientos en la misma y a las omisiones de las autoridades en dar contestación a las peticiones de los ciudadanos.

Aseguró que es respetuosa y cumplidora de la normativa ambiental y que no ha sido mencionada en los hechos de la demanda.

Sostuvo que los argumentos de la demanda son, en realidad, conclusiones subjetivas de la parte actora y que no le consta si los habitantes de la zona han sufrido perjuicios en relación con sus viviendas por invasión del zanjón del río Fraile.

Alegó que para determinar si se encuentra afectado el derecho colectivo al medio ambiente es necesario practicar una prueba especialísima; que los demandantes mencionaron un estudio que no



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

fue desarrollado en la zona ni con las circunstancias narradas en los hechos, el cual no puede ser aplicado en forma analógica.

Manifestó que siempre estará en disposición de atender las recomendaciones de las autoridades y cumplir la normativa ambiental, pero se opuso a las pretensiones de la demanda por estimar que carecen de sustento jurídico y probatorio y formuló las excepciones de mérito que denominó:

.- “ACTIVIDAD EMPRESARIAL CONSTITUCIONALMENTE AMPARADA”. Indicó que desarrolla su actividad económica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 333 de la Carta Política y que la misma no puede ser coartada, menos aún si se tiene en cuenta que nunca ha tenido intención de menoscabar los derechos de los pobladores del **MUNICIPIO**, zona industrial y vivienda familiar del corregimiento de El Carmelo, en los callejones El Tunal y Águila Roja, sino que ha cumplido con todos los requisitos legales que le impone su actuar empresarial. Para el efecto, trajo a colación la Sentencia C-263 de 2011 de la Corte Constitucional relacionada con las libertades económicas.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

-. "CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS AMBIENTALES Y DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POR PARTE DE GARCÍA GÓMEZ AGROINVERSIONES S.A. Dijo que para poder ejercer su actividad agropecuaria ha solicitado los permisos de vertimientos y aguas subterráneas ante la **CVC** y que el primero de ellos lo obtuvo desde el año 2011 mediante Resolución 0720 N°0721-00148 de 2011, permiso que fue renovado a través de un plan de cumplimiento en el año 2018, el cual le ha significado una inversión de casi doscientos setenta millones de pesos (\$270.000.000 COP).

Informó que el día 11 de marzo de 2021 la **CVC** practicó visita ocular para continuar con el trámite y, a la fecha, se encuentra a la espera de un nuevo permiso y, en cuanto a la utilización de aguas subterráneas, adujo que la autoridad ambiental en comento le concedió licencia de aprovechamiento por el tiempo útil del pozo, frente a lo cual ha pagado las correspondientes tasas.

Agregó que ha dado cumplimiento a las normas de ordenamiento territorial del **MUNICIPIO**, pues obtuvo el permiso de uso de suelos que la habilita para desarrollar la actividad empresarial de la granja "La Esperanza" a la luz de lo dispuesto en el Plan Básico de



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Ordenamiento Territorial -PBOT, todo lo cual evidencia que no ha vulnerado derechos colectivos.

-. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Fundamentó esta excepción en lo afirmado en precedencia, esto es, en el hecho de que ha cumplido con la normativa ambiental correspondiente al desarrollo de su actividad económica y alegó que los hallazgos de la visita técnica practicada por la **CVC** a la zona afectada, a saber: la presencia de colchones, llantas, tubería de descarga proveniente de las casas viviendas y un sinnúmero de situaciones anómalas, no le son imputables.

-. "INEXISTENCIA DE PRUEBAS PARA DECLARAR LA RESPONSABILIDAD DE GARCIA GOMEZ AGROINVERSIONES S.A.". Argumentó que los demandantes no cumplieron con el deber de la carga probatoria para solicitar la privación de su desarrollo empresarial y trajo a colación la sentencia SP7436-2016 del 10. de junio de 2016, en la que Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, dispuso casar la sentencia condenatoria por el punible de contaminación ambiental, porque no existió dentro del proceso prueba idónea tendiente a medir las cantidades o la concentración



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

de las sustancias contaminantes emitidas y vertidas al ambiente y porque ninguna prueba aportada al proceso estableció que sobrepasaba los límites del riesgo legalmente admisible. En tal sentido, aseveró que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad.

-. “HECHO DE UN TERCERO”. Sostuvo que la posible contaminación de las aguas mencionadas en la demanda pueden ser consecuencia de las descargas de aguas servidas que hacen las viviendas de la zona y otras empresas, y llamó la atención sobre el hecho de que en el libelo petitorio no se menciona a los habitantes infractores como terceros responsables de la vulneración alegada.

-. “LEGALIDAD DE LOS VERTIMIENTOS EN COLOMBIA”. Manifestó que los vertimientos en Colombia están regulados y permitidos, entre otras disposiciones, por la Resolución 0631 de 2015, los Decretos 1594 de 26 de junio de 1984¹⁶ y 3930 de 25 de

¹⁶ “Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 09 de 1979, así como el Capítulo II del Título VI - Parte III - Libro II y el Título III de la Parte III Libro I del Decreto 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos.”



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

octubre de 2010¹⁷ y la Ley 1955 de 25 de mayo de 2019¹⁸, bajo la supervisión y autorización de los entes de control pertinentes, tal como ha ocurrido en su caso concreto al obtener los permisos propios por parte de la **CVC**.

Informó que antes de realizar los vertimientos que le han sido autorizados, los residuos pasan por un proceso de tratamiento de las aguas que incluye, entre otros elementos, 2 tanques agitadores, 2 bombas estercoleras, tuberías de conducción interna, equipos separadores de sólidos, mallas milimétricas horizontales y verticales que separan líquidos, lechos de secado para empacar sólidos que finalmente son despachados para ser usados como abono orgánico y 5 biodigestores.

Agregó que después de surtido el citado proceso, se hacen caracterizaciones periódicas de vertimientos para constatar que los vertimientos estén dentro de los rangos permitidos en la Resolución

¹⁷ “Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones”.

¹⁸ “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

0631 de 2015, razón adicional para concluir que su actividad económica no puede ser obstruida.

.- “BUENA FE DE LA SOCIEDAD ACCIONADA”. Se refirió a lo dispuesto en los artículos 83 de la Constitución Política de Colombia, según el cual el principio de buena fe debe inspirar las actuaciones de los particulares y las autoridades públicas, y 835 del Código de Comercio que establece la presunción de buena fe, para reiterar que siempre ha estado dispuesta a prestar la colaboración y asumir las recomendaciones del caso sin intención de causar daño y menos aún de violar derechos colectivos que afecten a los habitantes de la periferia o vecinos del lugar.

I.4.6. EMCANDELARIA aseveró que no le constan los hechos aducidos en la demanda, pero aclaró que la alcantarilla de 36 pulgadas referida por los demandantes no corresponde a una descarga de alcantarillado de aguas residuales sino a un conducto relativamente corto que permite cruzar aguas lluvias de un costado a otro, por debajo de la vía pública.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Manifestó que es una empresa prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado sanitario, descentralizada del orden municipal con autonomía administrativa y financiera, con patrimonio propio y que su margen de acción está delimitado por el perímetro sanitario, los Planes Maestros de Alcantarillado y los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos -PSMV.

Alegó que el mantenimiento del zanjón sub-derivación 7.3 del río Fraile no es su competencia; que no es la que ha depositado residuos sólidos y líquidos en el mismo; y que la disposición final la realiza en un único punto de descarga, esto es, en el pozo de bombeo dentro de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR conocida como lagunas de oxidación.

Solicitó despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda por estimar que no ha incurrido en acciones u omisiones lesivas de los derechos colectivos invocados como violados; que dentro de sus competencias no se encuentra el realizar las acciones solicitadas por la parte actora y que la empresa **CANDEASEO** es la encargada de recolectar los residuos sólidos producidos por los hogares del sector presuntamente afectado.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Indicó que el área descrita en la demanda está fuera del perímetro sanitario donde presta el servicio público de alcantarillado; que el Plan Maestro del año 2017 no prevé la realización de construcciones de redes de alcantarillado en dicha zona, como puede observarse a folio 8 del mapa figura 3 Zona de expansión en el corregimiento de San Joaquín y el Carmelo; y que en el PSMV aprobado por la **CVC** no se hizo referencia a problema alguno en materia de vertimientos que le sea atribuible.

I.5.- Pacto de cumplimiento

La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el día 5 de agosto de 2021, la cual se declaró fallida por no existir ánimo conciliatorio entre las partes.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

EL **TRIBUNAL**, mediante sentencia de 9 de diciembre de 2021, dispuso la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y saneamiento básico de la comunidad circundante a



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

los callejones el Tunal y Águila Roja próximos a la sub derivada 7.3 del río Fraile, en el corregimiento el Carmelo del **MUNICIPIO**, de la siguiente manera:

“PRIMERO: AMPARAR los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y el saneamiento básico que la comunidad del Corregimiento el Carmelo del Municipio Candelaria.

SEGUNDO: ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC que, en el marco del respeto al debido proceso, culmine las acciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos que se advirtió en este proceso, e inicie los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos. Para el efecto se le otorgará un plazo inicial de seis meses, finalizado el cual deberá emitir un informe, sin perjuicio que se pueda iniciar incidentes de desacato al fallo una vez vencido ese término.

TERCERO: ORDENAR que, inmediatamente notificada la sentencia, se conforme un comité administrativo y técnico integrado por funcionarios de la CVC, el Municipio de Candelaria y EMCANDELARIA E.S.P. cuyo fin serán que en el plazo de seis meses, realice acciones de coordinación y articulación para:

El análisis de los informes semestrales y evaluación del cumplimiento de la resolución 0100 No. 0660-0713 de 18 de octubre del 2012 que aprobó el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos al corregimiento El Carmelo del Municipio de Candelaria.

El seguimiento del Plan Maestro de Alcantarillado y Optimización PTAR del corregimiento el Carmelo presentado por la Alcaldía de Candelaria ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para el diagnóstico, evaluación, y formulación de propuestas de optimización del sistema actual de alcantarillado.

La evaluación de la ejecución del convenio interadministrativo de apoyo, de 7 de julio del 2021 suscrito entre la Corporación Autónoma Regional de Occidente CVC y el Municipio de Candelaria.

La evaluación técnica de la pertinencia de la ejecución de obras civiles orientada entamborar tramos de los callejones El Tunal y



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Águila Roja del Corregimiento de El Carmelo del Municipio de Candelaria –Valle del Cauca.
 Cumplido el plazo se presentará al Tribunal un informe conjunto al respecto.

TERCERO: ORDENAR al Municipio de Candelaria y EMCANDELARIA que antes de finalizar el año 2022 y con base en las conclusiones del comité dispuesto en el numeral anterior, el Municipio de Candelaria y EMCANDELARIA, bajo las directrices y mandatos que emita la CVC como autoridad ambiental, formule un plan específico que les permita, dentro de los tres años siguientes a la ejecutoria este fallo, hacer cesar la vulneración del derecho colectivo al saneamiento básico del Corregimiento El Carmelo.

CUARTO: CONFORMAR un comité de verificación del cumplimiento de la sentencia, integrado por el alcalde del Municipio de Candelaria, el gerente de EMCANDELARIA, el Director de la CVC y la Procuraduría Ambiental, que semestralmente rendirá un informe sobre las gestiones adelantadas y demás labores programadas y ejecutadas a raíz de los hechos materia de este proceso.

QUINTO: DENEGAR las pretensiones contra CANDEASEO, el DEPARTAMENTO DEL VALLE y los particulares vinculados, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO: ABSTENERSE de declarar la responsabilidad de los particulares involucrados al interior de este proceso constitucional por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia [...]”.

Como fundamento de la anterior decisión, el Tribunal se refirió a la naturaleza y finalidad de las acciones populares y precisó que los problemas jurídicos a resolver son:

“[...] ¿Las actividades domésticas y productivas realizadas por los habitantes y empresas privadas circundantes a los callejones el Tunal y Águila Roja próximos a la sub derivada 7.3 del Río Fraile, Corregimiento el Carmelo, Municipio Candelaria, amenazan o violan los derechos colectivos invocados? ¿Las entidades públicas CVC, Municipio de Candelaria, Candeaseo y Emcandelaria,



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

amenazan o violan los derechos colectivos precitados a raíz de esos hechos? [...]”.

Discurrió a lo largo de la normativa supranacional¹⁹, relativa a la protección del medio ambiente como bien jurídico de la humanidad, así como de las disposiciones de derecho interno, tales como la Constitución, el Decreto 2811 de 1974 y las Leyes 99 y 1333, entre otras.

Resaltó que los vertimientos están regulados en la Resolución 0631 de 2015, el Decreto 3930 de 2010, el Decreto 1594 de 1984 y la Ley 1955 de 2019 y que a la autoridad ambiental le corresponde la supervisión y control pertinentes, para evitar la vulneración o garantizar la protección del derecho colectivo al saneamiento básico y al acceso a los servicios públicos, el cual, a la luz de lo precisado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional²⁰ tiene las connotaciones de derecho fundamental, en tanto guarda relación con el principio de dignidad humana, como de servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado, que también es indispensable para

¹⁹ Declaración de Estocolmo de 1972, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, la Declaración de Río y la resolución 45 de 1994 de la Asamblea General de las Naciones Unidas; el Protocolo de Montreal, el protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas y el Acuerdo de Copenhague de 2009.

²⁰ Corte Constitucional, T-012 del 2019.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

garantizar la dignidad humana a cuya garantía deben concurrir las entidades territoriales, incluida la Nación, a través del Sistema General de Participaciones (SGP), en aras de apoyar el financiamiento de los servicios públicos a cargo de los departamentos o municipios.

Encontró que en virtud del PSMV para los corregimientos de San Joaquín y El Carmelo del **MUNICIPIO** aprobado por la **CVC**, para la ejecución de proyectos y actividades, cronograma e inversiones previstas para los años 2013 a 2022, **EMCANDELARIA** y el ente territorial deben presentar informes semestrales de avance de actividades de reducción de carga contaminante; que mediante la denominada "Resolución 0100 No. 600-0176", la **CVC** reglamentó en forma general el uso de las aguas de la cuenca del río Fraile y que el **MUNICIPIO** tiene un Plan Maestro de Alcantarillado y una PTAR, que incluye a los citados corregimientos entre sus propuestas de optimización del servicio.

Señaló que a partir del esquema de análisis, actividad económica, abastecimiento de agua, residuos, permisos y otros factores de cada una de empresas aledaños a la sub-derivada 7.3 río Frayle, en



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

materia de vertimientos, se evidenció que: i) el **Grupo Pregio** no cumple con la normativa ambiental relativa a la disposición de residuos sólidos, vertimientos líquidos y manejo de Aceite de Cocina Usado; ii) **Pollos Bucaneros** NO REQUIERE permiso alguno por parte de la **CVC** porque no realiza vertimientos sobre aguas superficiales, pues no arroja sus residuos al desagüe, sino que se almacenan y se entregan a una empresa autorizada para su manejo y disposición final; iii) La porcícola **Granja La Esperanza García Gómez** se abastece de agua subterránea mediante el pozo VCN – 556, el cual se encuentra legalizado, pero le fue negado el permiso de vertimientos mediante Resolución abril del 2021; iv) **Agroinversor es S.A.** tiene licencia de aprovechamiento por el tiempo útil del pozo, concedida por la **CVC**; v) Avícola Pileña Ciclo se abastece del pozo ubicado en el KM 9 vía Cali- candelaria callejón el tunal y fue requerida por la **CVC** para que inicie el trámite de permiso de vertimientos.

Indicó que durante el curso del proceso de la acción popular decretó una medida cautelar, en atención a la cual la citada autoridad ambiental informó que el zanjón de la sub - derivación 7.3 del río Fraile, no es una fuente de agua natural sino una estructura artificial



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

que recibe descargas de aguas lluvias, Aguas Residuales Domésticas (ARD) y no Domésticas (ARND) y dio cuenta de los vertimientos hechos en dicho zanjón por diversas empresas y familias habitantes del sector, así como de las medidas, procedimientos y obligaciones impuestas en los casos irregulares tanto a los particulares como al **MUNICIPIO**.

Agregó que la **CVC** también informó, mediante oficio No. 0721-359392021 de 29 de abril de 2021, que el **MUNICIPIO** no cumplió con las actividades previstas en el PSMV para los años 2018 a 2020, pues no presentó los informes de avance de las obras, la reducción de las cargas contaminantes, ni realizó la caracterización de las aguas residuales del efluente de la PTAR, razón por la cual la autoridad ambiental lo requirió, entre otras cosas, para que efectuara el mantenimiento al sistema y los alrededores de la planta de tratamiento y de las lagunas, so pena de iniciar procesos sancionatorios de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1333.

Estimó que de las pruebas allegadas al proceso se evidenció que los callejones el Tunal y Águila Roja, del Corregimiento el Carmelo del **MUNICIPIO**, circundantes a la sub derivada 7.3 del río Frayle,



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

reciben residuos sólidos y líquidos provenientes de cuatro familias residentes y varias empresas que no cumplen con la normativa ambiental, tales como el Grupo Pregio, la Granja Porcicola la Esmeralda y la Avícola Pileña todo lo cual constituye un foco de contaminación que causa daño grave el medio ambiente y una violación al derecho colectivo a un ambiente sano.

Mencionó que a la luz de las disposiciones de la Ley 99, a las entidades territoriales les corresponde, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, propender por el desarrollo sostenible, para lo cual debe diseñar y ejecutar las políticas, planes y programas necesarios para el permanente y oportuno control de las actuaciones que ponen en peligro el derecho colectivo a un ambiente sano y que, en todo caso, la **CVC** tiene el deber legal de adelantar oportuna y diligentemente las actuaciones administrativas para tramitar las solicitudes de permiso, adoptar medidas cautelares de protección, y sancionar las infracciones.

Aseguró que, en el caso examinado, la autoridad ambiental ha cumplido en forma parcial con sus obligaciones, en la medida en que ha ejecutado acciones preventivas para hacer cesar la vulneración,



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

pero ha dejado vencer varios planes que imponían acciones de prevención que no se han ejecutado, por lo cual debe culminar las actuaciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos. Preciso que no hay lugar a imponerle órdenes a los particulares en esta oportunidad porque ello le corresponde a la **CVC**.

En relación con el derecho colectivo al saneamiento básico y el acceso a los servicios públicos señaló que el Barrio Renacer del Corregimiento de El Carmelo no cuenta con el servicio público de acueducto y alcantarillado y que aun cuando el **MUNICIPIO** presentó un Plan Maestro de Alcantarillado ante el Ministerio de Vivienda, no existe evidencia del avance en las fases de ese plan, por lo cual le ordenó al ente territorial, en coordinación con **EMCANDELARIA**, garantizar el acceso de la comunidad al servicio, en virtud de lo ordenado en los artículos 209, 311, 366 y 367 de la Constitución Política y los artículos 76 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001²¹ y 7o. y 8o. de la Ley 142 de 11 de julio de 1994²².

²¹ "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".

²² "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Llamó la atención sobre el hecho de que al finalizar el año 2021 no existió una expectativa seria y fundada de ejecutar una infraestructura pública que garantice los servicios públicos esenciales de esta población y arguyó que las cuatro viviendas del Callejón el Tunal, Corregimiento el Carmelo, están ubicadas en un sector que no se permite para uso residencial, lo cual debe ser resuelto por el **MUNICIPIO**.

III.- FUNDAMENTO DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

III.1.- EMCANDELARIA solicitó que se modifique la sentencia de primera instancia en lo que tiene que ver con las obligaciones que le fueron impuestas, por los siguientes argumentos:

Que no le asiste razón al *a quo* cuando afirma que el servicio público de acueducto y alcantarillado no se ha prestado en la comunidad El Carmelo, pues la Resolución 0100 No. 0660-0713²³, proferida por la **CVC**, da cuenta de que dicho servicio público sí se presta en una cobertura del 99.2%.

²³ "Por medio de la cual se aprueba el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos de los Corregimientos de San Joaquín y El Carmelo – Municipio de Candelaria".



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Que el Perímetro Sanitario en el Corregimiento El Carmelo, va hasta donde existen Redes de Alcantarillado en funcionamiento y que la comunidad referida en la demanda se encuentra por fuera de dicho perímetro, cuyo límite es el extremo oriental a lo largo del callejón Águila Roja.

Que el Tribunal no hizo mención alguna de conductas que vulneren los derechos colectivos invocados por los demandantes que le resulten atribuibles, pues no se demostró que realiza vertimientos en la Derivada 7.3, hecho que encuentra sustento, además, en el PSMV, aprobado por la **CVC**.

Que la sentencia impugnada indica claramente que la autoridad encargada de solucionar el problema de los asentamientos indebidos en Callejón el Tunal- Corregimiento el Carmelo, es el **MUNICIPIO**.

Con fundamento en lo anterior, solicitó modificar parcialmente los numerales 1º, 2º, 3º y 4º del fallo de primera instancia, en el sentido que se declare que no ha vulnerado el derecho colectivo al saneamiento básico de la comunidad de El Carmelo y se le excluya



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

del Comité administrativo y técnico, del plan específico y del Comité de verificación.

III. 2.- La **CVC** solicitó que se revoque el numeral segundo de la parte resolutive que le otorgó el plazo de seis (6) meses para “[...]culminar las acciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos que se advirtió en este proceso, e inicie los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos [...]”.

A su juicio, el plazo en comento contiene un yerro factico involuntario comoquiera que dentro del mismo deben cumplirse las siguientes órdenes: i) culminar acciones administrativas; e ii) iniciar procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas. Al respecto, aclaró que si bien es cierto dichas actividades corresponden al giro ordinario de las funciones asignadas por las Leyes 99 y 1333 y demás decretos complementarios del sector ambiental, también lo es que llevan implícitos derechos fundamentales, garantías constitucionales, garantías procesales en



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

favor de los administrados, tales como el debido proceso, el derecho de defensa, la etapa indagación preliminar, entre otros, que no puede desconocer, vulnerar, cercenar restringir o disminuir, so pretexto de cumplir la orden judicial dentro del plazo mencionado.

Precisó que la indagación preliminar prevista en el artículo 17 de la Ley 1333 tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad, etapa que debe surtirse durante el término máximo de seis (6) meses y culmina ya sea con el archivo definitivo o con auto de apertura de la investigación; que durante ese lapso se pueden realizar diligencias administrativas tales como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones, etc, todas las cuales deben ser notificadas a los investigados con la concesión de oportunidades para ejercer la defensa, que se otorgan en días hábiles.

Señaló que, en dichas circunstancias, el término de seis (6) meses impuesto por el *a quo* para cumplir las órdenes dadas en el fallo impugnado resulta insuficiente, pues de la literalidad de la norma se



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

advierte que el procedimiento sancionatorio puede abarcar un plazo superior.

Alegó que la jurisprudencia del Consejo de Estado²⁴ ha señalado que el respeto al derecho fundamental al debido proceso le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos y que ello es razón adicional para estimar que el derecho fundamental de los administrados no puede sujetarse a un término judicial de seis meses.

III. 3.- El MUNICIPIO adujo que en el expediente obran pruebas que demuestran una serie actividades ha desplegado al igual que la **CVC**, a partir de las cuales se puede concluir que los hechos que dieron origen a la acción popular fueron superados y, por tanto, carece actualmente de objeto; asimismo, se comprobó que ha

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente Marco Antonio Velilla Moreno (E), expediente núm. 05001-23-31-000-2000-02324-01



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

cumplido con su obligación de proteger el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de la comunidad señalada en la demanda.

Trajo a colación un Oficio suscrito por el abogado Milton Posos Solarte dirigido a la magistrada conductora del proceso y solicitó tener en cuenta los argumentos presentados por dicho profesional del derecho contra el fallo de primera instancia, en el sentido de que el corregimiento El Carmelo sí cuenta con saneamiento básico en su centro poblado urbano, definido en el PBOT (Acuerdo 02 del 29 de enero de 2015, Plano G — 03 "Sistema de Asentamientos") y tiene delimitada el área de prestación de los servicios públicos; que la **CVC** aprobó el PSMV correspondiente a los corregimientos de San Joaquín y El Carmelo mediante Resolución núm. 0100 No. 0660-0713 de 2012, en la que consta la existencia de un sistema de alcantarillado con una cobertura del 99.2 % y una estación de bombeo y una PTAR; que el prestador de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado del centro poblado El Carmelo, es **EMCANDELARIA**, que opera y mantiene el sistema de alcantarillado del sector.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Solicitó revocar los numerales tercero y cuarto del fallo impugnado por estimar que no se ha vulnerado el derecho colectivo al saneamiento básico en el Corregimiento El Carmelo.

IV.- TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

IV.1. Mediante auto de 25 de julio de 2022, el Despacho sustanciador admitió los recursos de apelación interpuestos por los apoderados de **EMCANDELARIA**, la **CVC** y el **MUNICIPIO** contra la sentencia de primera instancia y le advirtió al señor Procurador Delegado en lo Contencioso Administrativo ante el Consejo de Estado que, de conformidad con el numeral 6 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, podría emitir su concepto hasta antes de que ingresara el proceso al despacho para sentencia.

Asimismo, comoquiera que el apoderado del **MUNICIPIO** con su recurso de apelación aportó el Oficio núm. 225.10.01.733 de 14 de diciembre de 2021, a través del cual el Secretario de Infraestructura y Valorización del ente territorial rindió concepto del fallo apelado, el cual fue tenido como prueba en esta instancia debido a que respecto



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

del mismo se cumplió el presupuesto previsto en el numeral 3 del artículo 327 del CGP, era del caso correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión, conforme lo ordena el inciso 5o. del artículo 247 del CPACA.

En consecuencia, se rindieron los siguientes alegatos:

IV.2.- LA CVC reiteró los argumentos expresados en el recurso de apelación, en el sentido de señalar que el término de seis (6) meses concedido por el *a quo* para cumplir las órdenes dadas en el fallo es insuficiente, en el entendido de que la actuación administrativa sancionatoria que debe adelantar contra los presuntos infractores de la ley ambiental contiene etapas que pueden sobrepasar dicho plazo, razón por la cual, el deber de ajustarse al término concedido en el fallo impugnado podría, eventualmente, vulnerar los derechos y garantías procesales de los administrados.

IV.3. La empresa **POLLOS EL BUCANERO** igualmente reiteró los argumentos de la contestación de la demanda en el sentido de solicitar su desvinculación de la parte resolutive de la sentencia recurrida por cuanto, a su juicio: i) no arroja ningún tipo de desecho



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

líquido ni sólido a la Subderivación 7.3. del Río Fraile; y ii) todos sus desechos, que en su mayoría son domésticos, son tratados, desechados en el alcantarillado público o recogido por empresas especializadas, tratándose de aquellos sólidos.

Hizo hincapié en el hecho de que, debido a que no realiza vertimientos en el zanjón indicado en la demanda, no le es exigible obtener permiso de vertimientos, para lo cual había aportado en la oportunidad procesal pertinente el Oficio núm. 721-622922019 del 26 de agosto de 2019, así como el Informe de Aforo y Caracterización de las Aguas Residuales del Vertimiento Industrial Elaboración de Alimento para Animales, realizado por Hidroambiental S.A.S., un laboratorio acreditado por el IDEAM, entre noviembre de 2020 y enero de 2021.

Agregó que le ha hecho mantenimiento al mencionado zanjón sin estar obligada a ello, sino en virtud de un compromiso de responsabilidad social con la comunidad y con el medio ambiente, de lo cual aportó fotografías y concluyó que no ha vulnerado derecho colectivo alguno.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

IV.4. El DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA²⁵ manifestó que aún cuando no apeló el fallo del Tribunal porque el mismo lo exoneró de responsabilidad en el presente asunto, lo cierto es que insistió en que no ha vulnerado los derechos colectivos mencionados en la demanda, razón por la que apoya en su totalidad las consideraciones del *a quo*.

Solicitó no ser incluido en la sentencia de segunda instancia, por no estar incurso en conductas activas u omisivas que lesionen o amenacen derechos colectivos.

IV.4.- Los demandantes plantearon como problemas jurídicos los relativos a establecer cuáles son las autoridades competentes para garantizar los derechos a la vida en condiciones dignas de la población circundante del río Fraile, concretamente en el sector de El Tunal, así como las autoridades que deben velar por la protección del medio ambiente sano en la misma área, en el sentido de mitigar los malos olores que afectan a la comunidad. Igualmente resaltan que es necesario determinar si tienen derecho a una red de alcantarillado.

²⁵ En adelante el Departamento.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Refirieron que según informe de visita emanado de la Secretaría del Medio Ambiente de Candelaria se evidenció la existencia de las aguas residuales en el zanjón mencionado en la demanda y la percepción de malos olores e hicieron alusión al auto por medio del cual se decretaron medidas cautelares dentro del presente proceso, en virtud del cual se le ordenó al **MUNICIPIO** y a la **CVC**, respectivamente, adoptar un programa de remoción periódica de residuos sólidos e iniciar las acciones administrativas de vigilancia y control de vertimientos, para señalar que dichas medidas no fueron acatadas oportunamente por la autoridades requeridas.

Insistieron en que, debido a las labores de limpieza, el zanjón se ha ensanchado a tal punto que la vivienda número 5, con folio de matrícula inmobiliaria 378-97340, se encuentra a sólo dos metros del mismo y aseguraron que hasta este momento procesal ninguna de las autoridades demandadas han demostrado efectivamente el cumplimiento de sus obligaciones legales en relación con la garantía y protección de los derechos colectivos que se aducen como vulnerados, a lo cual deben concurrir en virtud del principio de colaboración.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Solicitaron confirmar el fallo impugnado.

VI.5.- EMCANDELARIA reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación, en el sentido de señalar que está demostrado que la comunidad de El Carmelo cuenta con una cobertura del 99.2% del servicio público de alcantarillado, lo cual no fue objetado por la parte actora; que el plan maestro no prevé obras de construcción de redes de este servicio para la comunidad demandante que está por fuera del perímetro sanitario; que no realiza vertimientos en el zanjón 7.3 y que carece de competencia para resolver el problema de los asentamientos humanos que padecen inundación, por lo cual solicitó ser excluida de las obligaciones impuestas en el fallo impugnado.

V.- CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

EL PROCURADOR QUINTO DELEGADO ANTE EL CONSEJO DE ESTADO advirtió que la problemática ambiental descrita por los demandantes está determinada por el vertimiento de residuos sólidos y líquidos en el zanjón de la subderivación 7.3 del río Fraile,



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

lo cual genera fuertes impactos ambientales, olores y contaminación atmosférica; que los apelantes insisten en que la comunidad afectada cuenta con saneamiento básico en su centro poblado urbano, con cobertura del servicio de alcantarillado de 99.2%, pero no desconocen que la misma zona carece de una red de alcantarillado.

Mencionó que las pruebas allegadas al proceso acreditan que el denominado zanjón de la sub-derivación 7-3 del río Fraile, recibe descargas de aguas lluvias, aguas residuales domésticas (ARD) y no domésticas (ARND) y que la **CVC** afirmó que sí hay vertimientos con o sin permiso y dio cuenta de la situación de cuatro viviendas, lo cual debe ser asumido por el **MUNICIPIO** en materia de reubicación.

Compartió las consideraciones del *a quo* en relación con la invitación hecha al **MUNICIPIO** y **EMCANDELARIA** para trabajar de forma coordinada y armónica, dentro de las directrices y mandatos que para el efecto imparta la **CVC** para garantizarle a la comunidad accionante el derecho colectivo al saneamiento básico y el acceso a los servicios públicos.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Finalmente, señaló que aún cuando los procesos sancionatorios deben surtirse en la forma y dentro de los términos legales, lo cierto es que el plazo concedido por el Tribunal a la **CVC**, es: i) para culminar las acciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos, y para ii) iniciar los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos, es decir, que, contrario a lo entendido por la autoridad ambiental apelante, el fallador no está exigiendo agotar todos los trámites y procedimientos en este lapso, como lo entendió la demandada.

VI.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Generalidades de la acción popular

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

de los particulares. El objetivo de estas acciones es dotar a la comunidad afectada de un mecanismo jurídico expedito y sencillo para la protección de sus derechos.

Caso concreto

En el presente asunto, los demandantes alegaron que la comunidad ubicada en la sub derivación 7.3 del Río Fraile²⁶, que desemboca en el **MUNICIPIO**, en la zona industrial y de vivienda familiar del corregimiento El Carmelo, en los callejones El Tunal y Águila Roja, se encuentra afectada por las siguientes situaciones: **i)** La presencia de olores nauseabundos y vectores producidos, presuntamente, por vertimientos provenientes de actividades industriales y domésticas; **ii)** el ensanchamiento del zanjón, hasta el punto de invadir algunas viviendas de la zona y **iii)** la ausencia de una red de alcantarillado, todo lo cual, a su juicio, vulnera, además de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y la salud, los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, el saneamiento ambiental, la salubridad pública, el acceso a una infraestructura de

²⁶ Referido también como “el zanjón”.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna.

Aseveraron que el **MUNICIPIO**, **EMCANDELARIA**, la **CVC** y el **DEPARTAMENTO** son responsables de la violación de los citados derechos colectivos por no ejercer las competencias que la ley les asigna en materia de vigilancia y control de vertimientos frente a las empresas que desarrollan actividades industriales en la zona, quienes también son parte demandada, y la deficiente o nula prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

El Tribunal concedió el amparo solicitado pues encontró evidente la vulneración de los derechos colectivos invocados e impuso obligaciones específicas tanto al **MUNICIPIO** como a **EMCANDELARIA** y la **CVC** con miras a poner fin a la problemática ambiental que afecta a la comunidad, pero exoneró a **CANDEASEO** y al **DEPARTAMENTO** y se abstuvo de analizar la responsabilidad de los particulares señalados de realizar vertimientos ilegales en atención a que **CVC** es la que debe ejercer el control sobre los mismos en relación con los impactos ambientales de su actividad económica.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Dentro de las medidas u órdenes dadas por el *a quo* a los demandados, la Sala destaca las siguientes, relacionadas con los motivos de impugnación:

a.- A la **CVC** le ordenó **iniciar** los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos, para lo cual le concedió un plazo inicial de seis meses.

b.- A la misma autoridad, **en coordinación con el Municipio y EMCANDELARIA** les ordenó: **i)** realizar el análisis de los informes semestrales y evaluación del cumplimiento de la Resolución núm. 0100 No. 0660-0713 del 18 de octubre del 2012 que aprobó el PSMV al corregimiento El Carmelo; **ii)** el seguimiento del Plan Maestro de Alcantarillado y Optimación de la PTAR del corregimiento el Carmelo presentado por la Alcaldía de Candelaria ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para el diagnóstico, evaluación, y formulación de propuestas de optimización del sistema actual de alcantarillado; y **iii)** la evaluación de la ejecución del convenio interadministrativo de apoyo, de 7 de julio del 2021 suscrito entre la **CVC** y el **MUNICIPIO** y la evaluación técnica de la pertinencia de la



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

ejecución de **obras civiles orientada entamborar tramos** de los callejones El Tunal y Águila Roja del Corregimiento de El Carmelo .

c.- Al MUNICIPIO y EMCANDELARIA formular un plan específico que les permita, dentro de los tres años siguientes a la ejecutoria este fallo, hacer cesar la vulneración del derecho colectivo al saneamiento básico del Corregimiento El Carmelo.

La anterior decisión fue recurrida por las entidades obligadas en los siguientes términos: **i)** la **CVC**, con el propósito de que se modifique el plazo de seis meses concedido en el numeral segundo de la parte resolutive del fallo apelado, por estimar que resulta insuficiente para agotar todas las etapas del proceso administrativo sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333; **ii)** el **MUNICIPIO** argumentó que está demostrado que, al igual que la **CVC**, ha adelantado acciones suficientes para poner fin a la problemática ambiental; y **iii)** **EMCANDELARIA** solicitó ser desvinculada de la parte resolutive porque estima que su obligación de prestar el servicio público de alcantarillado llega hasta donde existen las redes construidas y que la comunidad descrita en la demanda se encuentra por fuera del perímetro, además, porque en la actualidad garantiza una cobertura del 99.2% en cuanto a la prestación del mencionado servicio público.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Con fundamento en lo anterior, la Sala resolverá los siguientes problemas jurídicos:

1.- Si los habitantes del corregimiento EL CARMELO, ubicados en callejón El Tunal contiguo a la sub derivación 7.3 del Río Fraile han soportado malos olores y vectores provenientes de vertimientos industriales y/o domésticos, y si dicha situación se encuentra superada, como lo afirma el **MUNICIPIO** recurrente, o si, contrario a ello, la comunidad padece circunstancias lesivas de sus derechos colectivos ante la negligencia de las autoridades competentes de proveer soluciones definitivas;

2.- Si las órdenes impuestas a **EMCANDELARIA** en la sentencia apelada implican acciones que están por fuera de sus competencias en materia de prestación del servicio público de alcantarillado y debe, por tanto, ser excluida de la parte resolutive del fallo;

3.- Si el plazo de seis meses concedido a la **CVC** para que “[...] *culminé las acciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos que se advirtió en este proceso, e inicie*



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos “[...], es insuficiente y podría vulnerar, eventualmente, los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso de los investigados.

La Sala procederá al análisis y solución de cada uno de los problemas jurídicos planteados, en su orden, así:

1.- De las condiciones ambientales padecidas por los habitantes del corregimiento EL CARMELO, ubicados en callejón El Tunal contiguo a la sub derivación 7.3 del Río Fraile, en relación con la presencia de malos olores y vectores, provenientes de vertimientos industriales y/o domésticos, y si dicha situación se encuentra o no superada.

A continuación, se relacionan los medios de convicción pertinentes y conducentes para establecer las condiciones medioambientales de la comunidad descrita en la demanda, que dieron origen a la presente acción popular:



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

-. A folios 16 y 17 del libelo de demanda²⁷ se observan fotografías del zanjón o sub derivación 7.3 del Río Fraile cuyas aguas son visiblemente negras, lodosas y afectadas con residuos sólidos no identificados a simple vista de la imagen fotográfica.

-. Petición de 5 de junio de 2020²⁸, dirigida a las Secretarías de Salud Pública, de Gestión del Riesgo y de Planeación del Municipio, por parte de uno de los demandantes, señor Juan Carlos Salinas, a través de la cual les puso de presente la situación de insalubridad que representa el mencionado zanjón para la comunidad, en los siguientes términos:

“[...] Teniendo en cuenta la **grave problemática de salubridad y afectación ambiental ocasionado por el descargue directo de vertimientos y aguas residuales sobre el zanjón el cual es la sub derivación 7.3 del río Fraile ubicado en el corregimiento del Carmelo, Callejón el Tunal**, acudimos ante las siguientes secretarías...

El zanjón viene afectando fehacientemente los ecosistemas vivos y la salud de las familias especialmente de los niños y ancianos que habitan en los alrededores y que fácticamente por el abandono y afectación crónica constituye un presunto y delicado de omisión y/o negligencia de las instituciones responsables [...]

[...] 6. **Solicito una solución para los malos olores que todo el tiempo proviene del zanjón (vertedero) ocasionan principalmente enfermedades respiratorias [...]**

Es importante informar que alrededor de este zanjón – (vertedero) habitan niños y ancianos los cuales se están viendo afectados

²⁷ Visibles en el archivo núm. 36 del expediente digital obrante en Samai.

²⁸ Archivo núm. 37 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

gravemente en su salud, dado que este mal ambiente ha ocasionados enfermedades tales como: intoxicaciones por gases, bronquitis, asma de primer grado y dengue. Además, se ha creado un estigma del lugar debido a los malos olores, los vectores y la visibilidad de las basuras.

[...]

De igual forma me gustaría dejar en claro la **urgente intervención de las entidades competentes, en coordinación con la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – CVC y el Municipio de Candelaria** – Valle del cauca, para solucionar de fondo este grave problema y gozar de un ambiente sano [...]” (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

-. Petición en la que el actor Juan Carlos Salinas le solicita al Alcalde del **MUNICIPIO**²⁹ que adopte una solución definitiva a los problemas de salud y deterioro ambiental sufridos por la comunidad de El Carmelo. Para el efecto, le informó que:

“[...] 1. Desde hace 18 años resido en el callejón el Tunal, ubicado en el corregimiento del Carmelo donde mi vivienda se encuentra ubicada a menos de dos metros del zanjón [...] en el cual se realizan constantes vertimientos, sólidos y líquidos, que por su nivel freático están afectando la estructura de mi vivienda de manera considerable.

2. **Veo con gran preocupación la falta de alcantarillado** eficiente que permita el desagüe de las aguas negras y las aguas lluvias [...] adicional a ello desde el tiempo que llevo viviendo en el lugar **tenemos un pozo séptico que a pesar de los mantenimientos ya no da basto.**

[...]

4. La **falta de una tubería eficiente**, afecta la buena capacidad, por donde fluyan correctamente las aguas negras, los desechos sólidos arrojados por las empresas y las aguas lluvias [...]

5. **Le corresponde al Municipio de Candelaria Valle del Cauca, a través de su Alcalde Municipal, brindar una solución de fondo,** adecuada al problema, **procediendo a**

²⁹ Archivo núm. 37 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

ordenar los estudios y construcción del alcantarillado [...]
(Las negrillas y subrayas son de la Sala).

-. Oficio núm. 210.10.01.510 de 16 de junio de 2020³⁰, suscrito por la Secretaria de Salud Pública y Seguridad Social en Salud de Candelaria, por medio del cual remitió por competencia a la **CVC** la solicitud del peticionario en materia de vertimientos.

-. Oficio núm. 235.10.01.669 de 25 de junio de 2020³¹ por medio del cual la Secretaria de Gobierno y Convivencia Ciudadana le informa al peticionario que reenvió su solicitud a la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Económico, por ser la competente.

-. Oficio núm. 0721-279062020 sin fecha, suscrito por la Directora Territorial de la Dirección Ambiental Regional Suroriente de la **CVC**³², dirigido al peticionario, por medio del cual le informa que:

“[...] por parte de los funcionarios de la autoridad ambiental se realizó visita a la casa 5, ubicada sobre la margen izquierda del zanjón, Callejón El Tunal, Corregimiento el Carmelo, Municipio Candelaria Valle del Cauca y **se logró evidenciar, aguas servidas que fluyen por el zanjón, malos olores provenientes del mismo.**

Por lo anterior, se programará recorrido por el sector para identificar las empresas y viviendas que se encuentren disponiendo

³⁰ Archivo núm. 37 del expediente digital obrante en Samai.

³¹ Archivo núm. 37 del expediente digital obrante en Samai.

³² Archivo núm. 38 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

al zanjón y así tomar las medidas que amerite el caso [...]”
 (Resaltado de la Sala).

-. Oficio núm. 240.10.01.343 de 21 de julio de 2020, suscrito por el Secretario de Medio Ambiente y Desarrollo Económico³³, dirigido a la Personería Municipal, en el cual se lee:

“[...] En atención a solicitud relacionada con problemática en el callejón el Tunal del corregimiento del Carmelo por sub derivación 7.3 me permito informar que personal de esta dependencia realizó visita de inspección del lugar evidenciando situaciones ambientales de emisión de olores ofensivos y contaminación, ante dicha situación esta dependencia, mediante Oficio N°240.10.01-337 solicitó al Secretario de Infraestructura estudiar la posibilidad de entamborar la sub derivación a su paso por el predio de la familia Salinas, como también mediante Oficio N°240.10.01-339 solicitó a la Secretaría de Salud Municipal realizar jornada de control a distintos vectores como zancudos, moscas, roedores entre otros que pueden afectar la salud de la comunidad del sector [...]”.

-. Oficio núm. 210-10-01-708 de 3 de agosto de 2020³⁴ en el que la Secretaria de Salud Pública y Seguridad Social en Salud dio respuesta a la petición del ciudadano Juan Carlos Salinas, de la siguiente manera:

“[...] En respuesta al numeral 6 del objeto de la petición [...] se informa que la DLS (Dirección Local de salud), **el día 31 de julio del año en curso realizó una visita al sector mencionado en el oficio, en presencia del peticionario, en la cual se pudo percibir olores ofensivos ocasionados por el vertimiento de una granja avícola** relativamente cercana al sector, además de

³³ Archivo núm. 38 del expediente digital obrante en Samai.

³⁴ Archivo núm. 38 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

costales con desperdicios producto de la actividad comercial antes mencionada. Adicional a ello, y como soporte de la posible relación que puede existir entre el impacto en la calidad de vida y/o complicación en enfermedades respiratorias existentes en los individuos debido a la mala calidad del aire (emisiones atmosféricas por olores ofensivos en este caso), durante el recorrido se realizaron 5 encuestas de evaluación de impactos de los olores ofensivos en la salud y la calidad de vida, escogidas aleatoriamente en dicho callejón, en aquellas viviendas consideradas más cercanas al zanjón. Cabe mencionar que dichas encuestas se realizaron en presencia del peticionario.

El consolidado de las encuestas arrojó el siguiente informe:

- **Percepción del impacto del olor en la salud:**
 Las personas refieren que los olores ofensivos son perjudiciales para la salud, que afecta principalmente a los grupos de edad (menores de 14 años y adultos mayores de 60 años), y que ante la exposición de olores ofensivos, cierran las puertas, utilizan tapaboca y velas aromatizantes.
- **Percepción del olor ofensivo:**
 La comunidad percibe el olor con una clasificación "desagradable", con una frecuencia "diaria", de intensidad "fuerte", con una duración prolongada incluso mayor a "12 horas".
- **Percepción del impacto a la salud y calidad de vida:**
 Frente a la exposición de los olores ofensivos en cuestión, la comunidad refiere que afecta su estado de ánimo generando "estrés", "mal humor"; algunos individuos a diario presentan "picazón en la nariz", "jaqueca" y pocas veces "dificultad para respirar", "tos" y "dolor de garganta".

En resumen, **se evidencia que la exposición a los olores ofensivos genera en la comunidad malestar, incomodidad que de cierto modo se relaciona con un impacto en la calidad de vida**, además se presume que en algún momento, podría haber relación con complicaciones de algunas patologías de base que presentan algunos individuos, como asma; por lo tanto, es de resorte de otras institucionales como la CVC, realizar el respectivo control a los vertimientos que se están derramando en dicho zanjón producto de las actividades realizadas en las empresas aledañas, las cuales ellos identifiquen, tal y como usted lo ha solicitado en la petición a dicha entidad, con el fin de erradicar la problemática.

De otra parte, aclaro que el vector transmisor del virus del dengue no se produce en este tipo de aguas (aguas negras, residuales) [...]

En respuesta al numeral 9 de la petición: [...] Dado que **en el recorrido se pudo observar factores de riesgo (escombros, maleza, desperdicios, provenientes de granja avícola), que pueden facilitar la reproducción o proliferación de vectores**



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

tales como roedores, la DLS (Dirección Local en salud) programará un control de roedores, de antemano solicitando a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Económico el control de los escombros y la poda de los alrededores del zanjón.” (Las negrillas con subrayas son de la Sala).

-. Petición de 13 de agosto de 2020³⁵ en la que el señor Juan Carlos Salinas solicitó al Concejo Municipal de Candelaria aunar esfuerzos gubernamentales y presupuestales para dar solución eficaz y definitiva a la problemática ambiental que padece la comunidad del tunal con ocasión de los malos olores de la sub derivación 7.3 del río Fraile y la amenaza en la seguridad que el mismo representa para algunas viviendas del sector.

-. Petición de 13 de agosto de 2020³⁶, por medio de la cual el referido ciudadano solicita a la Secretaría de Infraestructura y Valorización del **MUNICIPIO** información acerca de las acciones encaminadas a obtener recursos para atender la situación insalubre referida en precedencia.

³⁵ Archivo núm. 38 del expediente digital obrante en Samai.

³⁶ Archivo núm. 38 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

.- Informe de Visita de la **CVC** de 20 de agosto de 2020³⁷ a los corregimientos de Villa Gorgona y **El Carmelo**, acompañado de fotografías en las cuales se evidencia el zanjón o sub derivación 7.3 del río Fraile en inmediaciones de la vivienda de Juan Carlos Salinas, con presencia de residuos sólidos, tales como ramas de árboles e incluso un colchón, una tubería de agua residual proveniente de viviendas, estancamiento del flujo de agua, vertimientos provenientes de presuntas empresas de alimentos, un punto de ingreso al canal en el predio de Refinal S.A.S, y un punto de descarga de la Granja Porcícola La Esmeralda. De este informe, además, se destacan los siguientes apartes:

“[...] En este punto se observa un zanjón, por el cual fluye agua, la cual lleva **presencia de partículas de sólidos** perceptibles a simple vista. En el punto también **se percibe un fuerte olor característico de las aguas residuales**.

Se observa que el muro perimetral de la vivienda del señor Juan Carlos Salinas Mercado, se ubica a menos de 2 metros del borde del zanjón.

Se observa un socavamiento del suelo en el punto donde se encuentra una tubería en concreto utilizada para permitir la construcción de la vía de acceso del callejón. En este punto se observa la **presencia de residuos sólidos de gran tamaño como colchones, llantas de vehículos, ramas y troncos, que generan una obstaculización del flujo libre del agua**.

[...]

Se procedió a continuar aguas abajo del punto inicial, en él se observa que se han realizado mantenimientos, tal como fue expresado por funcionarios de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Económico de la Alcaldía de Candelaria. En este punto

³⁷ Archivo núm. 44 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

mostrado en la imagen 2, **paralelo a la vivienda del señor Salinas, se observa la presencia del sedimento que ha sido removido por la actividad de mantenimiento, formando cúmulos de lodo y residuos sólidos (plásticos, madera, etc) que durante las épocas de lluvia vuelven a ser arrastrados hacia el canal** [...] (Las negrillas con subrayas son de la Sala).

Las pruebas relacionadas evidencian que, en lo que respecta a los hechos de la presente acción popular, por lo menos desde el mes de junio de 2020 la comunidad del callejón El Tunal del Corregimiento de El Carmelo ha puesto en conocimiento de las autoridades territoriales y ambientales y solicitado urgentemente dar solución a las precarias condiciones de salubridad en que se encuentran debido a la presencia de olores ofensivos y vectores provenientes de la subderivación 7.3 del río Fraile, las cuales, sin lugar a duda alguna, han impactado en forma negativa su calidad de vida.

En efecto, tanto de las fotografías de la zona, las peticiones de los ciudadanos, las respuestas de las autoridades municipales y la **CVC** y/o sus informes de visita a la zona afectada, dan cuenta de la contaminación atmosférica por la presencia de aguas residuales y lluvias del citado canal o zanjón, estancadas u obstruidas por residuos sólidos de gran tamaño, como colchones, ramas y troncos, así como por vertimientos provenientes, al parecer, de empresas que



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

desarrollan actividades económicas de producción de alimentos en sectores aledaños, todo lo cual, aunado a la carencia de una red de alcantarillado en el punto específico de El Tunal, vulneró los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, al acceso a una infraestructura de servicios públicos y a que éstos sean prestados en forma eficiente, tal como lo concluyó el *a quo*.

Ahora bien, comoquiera que el **MUNICIPIO** recurrente asevera que la anterior situación se encuentra superada y que, por lo tanto, se presenta una carencia actual de objeto que da lugar a revocar el fallo apelado y denegar las pretensiones de la demanda, la Sala destaca que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación³⁸, sólo es posible declarar la carencia actual de objeto por hecho superado cuando, en efecto, han cesado las circunstancias de amenaza o vulneración de los derechos colectivos, pues mientras éstas subsistan, aun cuando se hayan adelantado acciones tendientes a poner fin a las mismas, no procede tal declaración. Así dijo el Consejo de Estado:

³⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación de 4 de septiembre de 2018, consejera ponente Stella Conto Díaz Del Castillo, expediente núm. 05001-33-31-004-2007-00191-01.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

"[...] En esta ocasión, la Sala considera oportuno unificar su jurisprudencia no solamente en relación con los requisitos de configuración de la vulneración del derecho colectivo a un medio ambiente sano libre de contaminación visual, sino, de igual manera, en el aspecto recién analizado y es el atinente a la configuración del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado. (...) Es por lo anterior, que la Sala unifica la jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de una acción popular, en los siguientes dos sentidos: Aun en aquellos casos en que el demandado o, incluso, la autoridad judicial de conocimiento consideren que se ha superado la situación que dio lugar a la interposición de la acción, **es necesario verificar el cese de la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos comprometidos, sin que baste con la simple alegación de haberse adelantado alguna actuación enderezada a la superación de la situación; en aquellos casos en que la amenaza a los derechos colectivos subsista no es procedente declarar el hecho superado, aun cuando se verifique que se ha adelantado alguna actuación a fin de cesar la amenaza o vulneración de los mismos.** El hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos [...]" (Resaltado de la Sala).

En ese orden de ideas, la Sala procede a verificar cuáles son las acciones desplegadas por las autoridades competentes para poner fin a la problemática ambiental y si las mismas fueron suficientes para restablecer las condiciones de ambiente sano que requieren los habitantes del corregimiento El Carmelo.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

.- Los archivos 9 y 10 del expediente digital³⁹ contienen fotografías de trabajos de limpieza en la zona de la sub derivación 7.3 del río Fraile, aportadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Económico y los archivos 21, 22 y 23 contienen videos que evidencian condiciones de contaminación por residuos sólidos y presencia de espuma en las aguas del zanjón:



³⁹ Visible en el aplicativo Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros



. Oficio núm. 240.10.01-230 de 26 de marzo de 2021⁴⁰ suscrito por el Secretario de Medio Ambiente y Desarrollo Económico, dirigido a la Directora de Departamento Jurídico del **MUNICIPIO** con “[...] *Asunto: informe avances acciones sobre la derivada 7.3 sector el Tunal [...]*”, por medio del cual señala que:

“[...] La secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Económico, en cumplimiento a las metas definidas en el plan de desarrollo municipal “con experiencia avanzamos 2020-2023” y a la solicitud realizada por la comunidad que habita en el callejón el Tunal, corregimiento del Carmelo; **realizó una intervención en el margen izquierdo de la derivada al lado de la avícola Pileña, donde se descolmató con maquinaria pesada aproximadamente doscientos veinte metros (220 mts) de la derivada;** además con personal de esta Secretaría se efectuó la poda de material vegetal en este tramo, para facilitar el acceso de la maquinaria pesada.

⁴⁰ Archivo núm. 59 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Posteriormente, se hizo una revisión de las acciones realizadas y se registró en un acta de visita, la cual se adjunta al presente oficio. **Sin embargo, debido a las condiciones climáticas ha sido difícil hacer la intervención del tramo del lado derecho de la derivada, hacia donde se encuentran las viviendas [...]** (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

-. Informe de Visita de 23 de marzo de 2021 elaborado por la **CVC**⁴¹, en el que se lee lo siguiente:

“[...]En la fecha se realizó recorrido al cauce de la derivación No. 7.3 del río Fraile desde el colegio Rodrigo Lloreda en el corregimiento El Carmelo hasta la desembocadura de la derivación en el zanjón Tortugas [...]

En la actualidad el cauce de la derivación **ya no conduce aguas provenientes del río Fraile** ya que su cauce se encuentra interrumpido en el corregimiento de Villa Gorgona por construcciones de viviendas.

El tramo recorrido del cauce de la derivación No. 7-3 del río Fraile **es utilizado por viviendas y empresas como fuente receptora para el vertimiento de aguas residuales domésticas y no domésticas**, igualmente este canal es utilizado como drenaje de aguas lluvias para el corregimiento el Carmelo y callejones aledaños.

Durante el recorrido se pudo evidenciar que el canal del cauce de **la derivación No. 7-3 del río Fraile se encuentra colmado y enmalezado en la mayor parte del tramo, como también se observa disposición de residuos sólidos en el cauce del mismo ocasionando represamiento y por ende desbordamiento al momento de presentarse lluvias intensas en el sector** [...]” (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

.- Oficio núm. 0721-246192021 de 2 de marzo de 2021⁴², suscrito por la Directora Territorial DAR Suroriente de la **CVC**, dirigido al

⁴¹ Archivo núm. 59 del expediente digital obrante en Samai.

⁴² Archivo núm. 101 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

apoderado de esa Corporación en el presente asunto, en el cual informó lo siguiente:

“[...] El denominado zanjón de la sub - derivación 7-3 del río Fraile, no es considerado una fuente de agua natural y corresponde a una estructura artificial que es utilizada desde en la actualidad para recibir descargas de aguas lluvias, Aguas Residuales Domésticas (ARD) y no Domésticas (ARND), las cuales descargan al zanjón Tortugas [...]”.

.- Informe rendido por la **CVC** ⁴³ ante el Tribunal con ocasión de la verificación de cumplimiento de la medida cautelar practicada en el proceso. En dicho informe, la autoridad ambiental dijo, en relación con el Municipio, lo siguiente:

“[...] 4. Secretaría de Infraestructura - Municipio de Candelaria - Valle del Cauca. Respecto de esta dependencia de una persona jurídica de derecho público, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, realizó la siguiente actividad.
 - Oficio No. 0721- 359392021 de fecha 29 de abril de 2021.
 La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, estableció:

“Con base en el seguimiento realizado a dicho PSMV para los años 2018 a 2020, se concluye que:

1. **El municipio no ha presentado los informes de avance de las obras y actividades ejecutadas en el marco del PSMV ni de la reducción de las cargas contaminantes, por medio de los cuales se pueda verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en dicho acto administrativo.** Se requiere que el municipio presente de manera inmediata dichos informes.
2. No se evidencia requerimiento a CAVASA para instalación de trampa de grasas y rejas del efluente. Se requiere que se presente la comunicación emitida por EMCANDELARIA E.S.P. a dicha central de abasto.

⁴³ Archivo núm. 97 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

3. Dado que los corregimientos cuentan con PTAR, la cual trata las aguas residuales domésticas generadas en los corregimientos El Carmelo y San Joaquín, disminuyéndose las cargas orgánicas vertidas al río Frayle, se hace necesario que el municipio presente la caracterización de las aguas residuales del efluente de la PTAR, con el fin de determinar necesidades de optimización y manejo.

Además, que ponga en marcha las siguientes actividades:

- Efectuar el mantenimiento al sistema, así como el mantenimiento continuo a los alrededores de la planta de tratamiento y de las lagunas, con el fin de no permitir que crezca vegetación dentro de las lagunas, además se deberá optimizar la salida de la laguna facultativa No. 1. - Se requiere mejorar el tratamiento preliminar de la PTAR (rejas) para evitar que pasen muchos sólidos al pozo de bombeo.

Dado que la vigencia del PSMV es hasta el año 2022, se hace necesario realizar reunión con el Municipio de Candelaria y EMCANDELARIA, en la cual se determine la necesidad y pertinencia de la modificación en plazo de dicho plan. Dicha reunión será convocada por la DAR Suroriente.

De acuerdo con lo anterior, se requiere para que la Administración Municipal en conjunto con el operador del servicio de alcantarillado EMCANDELARIA E.S.P., dé cumplimiento a los requerimientos aquí presentados, así como a las metas e indicadores establecidas en el PSMV aprobado.

Además, se requiere la presentación del informe de avance del I Semestre de 2021, con el fin de adelantar el seguimiento semestral establecido en la normatividad vigente. Lo anterior, so pena del inicio de los respectivos procesos sancionatorios acorde con lo definido en la Ley 1333 de 2009" [...] (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

.- Convenio Interadministrativo núm. 050 de 7 de julio de 2021⁴⁴ suscrito entre el **MUNICIPIO** y la **CVC**, cuyo objeto, responsabilidades de las partes y plazo, descritos en sus cláusulas primera, segunda y quinta, son los siguientes:

"[...]PRIMERA: OBJETO. AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS Y RECURSOS ECONÓMICOS PARA REALIZAR LA LIMPIEZA Y DESCONTAMINACIÓN DEL CAUCE, CON EL FIN DE MEJORAR LA CAPACIDAD HIDRÁULICA DE LA DERIVACIÓN 7-3 DEL

⁴⁴ Archivo núm. 96 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

RIO FRAILE EN EL MUNICIPIO DE CANDELARIA, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA". SEGUNDA: RESPONSABILIDADES GENERALES DE LAS PARTES INTERVINIENTES: Por parte del **Municipio de Candelaria**: a. Realizar el cronograma y el plan de trabajo detallado. Elaborar el plan de trabajo ajustado a las fechas reales de ejecución. Construir juntamente con la CVC el cronograma de actividades con los meses efectivos de ejecución del convenio (a escala de tiempo en semanas) para revisión y aprobación. [...] **e. Sustentar técnica y económicamente cada uno de los contratos que se cofinanciarán y ejecutarán con recursos aportados por la CVC. f. Coadyuvar a la supervisión de los contratos originados del convenio. g. El municipio adelantará la contratación de las actividades objeto del convenio, de conformidad con las normas de contratación pública que lo rigen** (modalidad según presupuesto del ente territorial) y encomendará la supervisión total de las obras, **garantizando además que el constructor cumpla con todos los amparos que avalen el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones asumidas en el convenio por efecto de la suscripción de los contratos derivados.** h. Presentar una relación del personal que participará y mantendrá durante la ejecución, los cuales deben ser profesionales idóneos por sus perfiles y su experiencia en labores similares al objeto del convenio. i. El municipio deberá garantizar que, tanto la Corporación junto con el municipio sean beneficiarios de las pólizas suscritas con **el o los contratos de obra que se deriven del convenio**, es decir, los amparos deben hacerse extensivos a la Corporación. j. Se deberá solicitar por parte del municipio al futuro contratista de obra la expedición de los siguientes amparos: cumplimiento, calidad del servicio, responsabilidad civil extracontractual y pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales, (El municipio determinará la necesidad de otorgar o no el anticipo para el contrato de obra y si lo ofrece deberá pedir la garantía de amparo de correcto y buen manejo de anticipo, que en todo caso no podrá ser superior al primer desembolso que realice la Corporación al Convenio Interadministrativo. k. Velar por el cumplimiento del objeto del convenio, conforme a los documentos de este, una vez se suscriba. l. Destinar los recursos aportados por la CVC, única y exclusivamente para la ejecución de las obras objeto del convenio. m. Poner a disposición del desarrollo del convenio toda su experiencia, capacidad administrativa, jurídica y técnica. o. El municipio deberá garantizar el acceso a los predios aledaños donde se desarrollarán las actividades del presente convenio. p. **presentar mensualmente a la CVC informes técnicos y**



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

financieros del avance de las obras consecuentes del objeto del convenio, debidamente avalados por el supervisor de la obra. q. Dar a la CVC los reconocimientos correspondientes en las socializaciones con la comunidad en caso de que se realicen. r. **Presentar al finalizar la ejecución del convenio, un informe detallado sobre la ejecución de este que incluya aspectos administrativos, financieros, jurídicos y técnicos.** s. En la eventualidad que el valor de las actividades objeto del convenio sea menor al valor de los recursos aportados por la CVC, el municipio deberá restituir el saldo correspondiente a la Corporación. De igual manera en el momento que el valor de las actividades objeto del convenio sean mayores al valor de los recursos aportados por las partes (CVC y el municipio), el municipio deberá asumir los costos de los valores adicionales que se presenten. t. En caso de exigencia de cualquier tipo de permiso, ya sea ambiental o para la obra, será responsabilidad del municipio a consecución de éstos. **Por parte de la CVC:** a. **Aportar los recursos de manera oportuna.** b. **Poner a disposición del municipio toda la información y documentación** con la cual cuente la Corporación y que sea necesaria para el normal desarrollo del objeto del presente convenio. c. Participar en la programación y coordinación de las actividades para el desarrollo del convenio. d. Realizar oportunamente los desembolsos de acuerdo con lo señalado en este documento. e. Designar un supervisor para el seguimiento del convenio en cumplimiento de la Ley 1474 de 2011 y el Manual de Supervisión e Interventoría de la CVC. f. **Participar en las reuniones con el municipio de Candelaria y en las visitas técnicas, para evaluar los avances de la ejecución de actividades** y para verificar los informes técnicos y financieros presentados por el Municipio [...] **QUINTA: PLAZO. Tres (3) meses a partir de la firma del acta de inicio, sin exceder el 31 de diciembre de 2021**” (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

Los documentos relacionados en precedencia demuestran que al mes de marzo de 2021, el **MUNICIPIO** realizó jornadas de limpieza y descolmatación del zanjón 7.3 del Río Fraile, pero no en forma completa debido a dificultades climáticas; que dicho canal no conduce agua natural sino aguas lluvias y residuales de tipo



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

doméstico y no doméstico, según informe de la **CVC**, y que el ente territorial no ha presentado informes “[...] *de avance de las obras y actividades ejecutadas en el marco del PSMV ni de la reducción de las cargas contaminantes* [...]”.

Adicionalmente, del cuerpo del Convenio Interadministrativo de 7 de julio de 2021 se observa que las obligaciones contractuales del **MUNICIPIO** corresponden a la ejecución efectiva del dinero aportado por la **CVC** para las labores de limpieza y descontaminación de la sub derivación 7.3, lo que implica, entre otras, la realización de “contratos derivados” para cumplir el objeto general del Convenio Interadministrativo, cuya realización aún no ha sido verificada por la autoridad ambiental.

Se trata de actividades orientadas a mejorar las condiciones ambientales a partir del cuidado y descontaminación de las aguas del zanjón y, por lo tanto, dicho convenio interadministrativo constituye apenas una medida de protección, entre otras que deben adoptarse, como las órdenes dadas en el fallo impugnado tendientes a poner fin a la situación de vulneración de derechos en que se encuentra la comunidad demandante, en especial, la relacionada con la evaluación



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

técnica de la pertinencia de la ejecución de **obras civiles orientada entamborar tramos** de los callejones El Tunal y Águila Roja, dispuesta en el numeral tercero de la parte resolutive del fallo.

En consecuencia, comoquiera que todos los medios de convicción relacionados en precedencia demuestran fehacientemente la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y saneamiento básico de la comunidad demandante y que las medidas de limpieza adoptadas por las autoridades territoriales y ambientales no han sido suficientes para poner fin a la situación de precariedad ambiental y ausencia de una red de alcantarillado en el sector puntual del Tunal, no le asiste razón al **MUNICIPIO** recurrente al solicitar que se revoque el fallo de primera instancia, para, en su lugar, denegar las pretensiones de la demanda por carencia de objeto, pues la vulneración de los derechos colectivos no ha cesado, de tal suerte que la apelación propuesta en los términos del ente territorial no está llamada a prosperar.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

2.- De las órdenes impuestas a EMCANDELARIA en la sentencia apelada, las cuales, a su juicio, implican acciones que están por fuera de sus competencias.

EMCANDELARIA alega que no está obligada a prestar el servicio público de alcantarillado a la comunidad del callejón el Tunal porque la red de alcantarillado actual no llega hasta ese sector; que, dado que no realiza vertimientos al zanjón 7.3, no ha violado derechos colectivos y que, en todo caso, los asentamientos humanos de las características indicadas en la demanda son responsabilidad del **MUNICIPIO**.

En este punto, resulta útil recordar que la jurisprudencia de esta Sala⁴⁵ ha sido enfática en precisar, a la luz de la normativa de la Constitución Política y la Ley, que corresponde a los municipios garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios en su territorio, ya sea directamente o a través de terceros, como lo es, en este caso, **EMCANDELARIA**.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejera ponente Nubia Margoth Peña Garzón, sentencia de 27 de mayo de 2021, expediente núm. 68001-23-33-000-2019-00411-01.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Así ha dicho la Sala:

"[...] De las competencias del Municipio en materia de prestación de servicios públicos

En cuanto a la competencia para la prestación de servicios públicos, específicamente el de alcantarillado, la Sala advierte que el artículo 365 de la Constitución Política prevé que:

[...]

El artículo en mención dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y que es deber del mismo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos están sometidos al régimen jurídico que fije la ley y, según lo dispone el artículo 366 *ibidem*, deben estar encaminados a procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En desarrollo de los anteriores preceptos, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 11 de julio de 1994, la cual **se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, entre otros.**

El artículo 15 de dicha normativa estableció que pueden prestar servicios públicos: "1) Las empresas de servicios públicos; 2) Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos; 3) Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley; 4) Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas; 5) Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley; y 6) Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del artículo”.

En un mismo sentido, el artículo 3° de la Ley 136 de 2 de junio de 1994 establece como funciones del municipio, entre otras, las de 1) administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la Ley; y 2) solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y, en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.

Por otra parte, el artículo 8° de la Ley 388 de 18 de julio de 1994 dispuso que la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo.

La norma en mención prevé que son acciones urbanísticas, entre otras las de: [...] 2) **dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios** y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.

En concordancia con lo anterior, el artículo 1° del Decreto 302 de 2000, fija las normas que regulan las relaciones que se generan entre la entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y los suscriptores y usuarios, actuales y potenciales, del mismo.

De manera concreta, el artículo 76 de la Ley 715 ordena a los Municipios, en materia de servicios públicos, lo siguiente:

“[...] ARTÍCULO 76. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN OTROS SECTORES. **Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:**



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

76.1. Servicios Públicos

Realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos [...]”.

Adicional a lo anterior, es de resaltar que, aún cuando el servicio público en su territorio sea prestado por un tercero, al Municipio le corresponde asegurar que dicha actividad se ejecute de manera eficiente. Sobre el particular, la Sección en sentencia de 18 de febrero de 2021 puso de manifiesto lo siguiente:

“[...]La Ley 142 del 11 de julio de 199, que estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios, advirtió que su prestación es competencia de los municipios y que cuando el servicio es suministrado por una empresa privada corresponde al ente territorial asegurar que su prestación sea eficiente:

“Artículo 20. Intervención del Estado en los servicios públicos. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

2.1. Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

(...)

2.5. Prestación eficiente.”

“Artículo 50. 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 los casos previstos en el artículo siguiente. (...)”

La Ley 136 del 2 de junio de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, estableció:

“ARTÍCULO 30. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS. Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012. Corresponde al municipio: 1. Administrar los asuntos



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.(...)”.

“ARTÍCULO 91. FUNCIONES. Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

d) En relación con la Administración Municipal:

1. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; (...)”.

De lo dicho se advierte que está en cabeza de los municipios asegurar la prestación de los servicios públicos y que, aunque se cumpla a través de terceros, le corresponde al ente territorial garantizar que la actividad se desarrolle de manera eficiente [...]” (negritas con subrayas son de la Sala).

En el caso examinado, se tiene que en el **artículo 20, Sección 16, del Acuerdo núm. 002 de 29 de enero de 2015**, del Concejo Municipal de Candelaria, “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 015 DE DICIEMBRE 29 DE 2005, QUE APROBÓ EL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”⁴⁶, el ente territorial formuló su política en materia de servicios públicos, en los siguientes términos:

“[...] Propender por el manejo adecuado, equilibrado y sostenible del Sistema de Servicios Públicos Domiciliarios y sus componentes acueducto, alcantarillado, recolección y manejo de residuos sólidos, energía, alumbrado público y gas, enmarcados

⁴⁶ En adelante PBOT.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

en el modelo de ordenamiento territorial propuesto, que conlleven a mejorar la calidad de vida de los habitantes de Candelaria.

Estrategias

1. Generar alianzas estratégicas regionales para garantizar el abastecimiento de agua potable a la población actual y futura del municipio.
2. Mejorar la calidad y cobertura del servicio de energía y alumbrado público en todos los centros poblados del municipio.
3. Mejorar la calidad y cobertura del servicio de gas domiciliario en las zonas urbanas del municipio.
4. Proteger los recursos hídricos superficiales y subterráneos, correspondientes a los principales ríos y los acuíferos presentes en el territorio municipal para garantizar la calidad, cobertura y continuidad.
5. **Articular las políticas municipales con las regionales y nacionales en materia de prestación de servicios públicos que conlleve la optimización de la infraestructura a nivel urbano y rural [...]** (Negrillas y subrayas de la Sala).

Asimismo, fue presentado al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el "PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO Y OPTIMIZACIÓN PTAR DE LOS CORREGIMIENTOS EL CARMELO Y SAN JOAQUÍN, CANDELARIA, VALLE DEL CAUCA" (Fase II), aportado por EMCANDELARIA con la contestación de la demanda, del cual se destacan, en lo pertinente, los siguientes apartes:

"[...] Este estudio corresponde a la fase de diagnóstico, evaluación, y formulación de propuestas de optimización del sistema actual de alcantarillado combinado para los corregimientos del Carmelo y San Joaquín pertenecientes al municipio de Candelaria (Valle), abarcando la recopilación de información general y el trabajo de campo ejecutado, donde es posible detallar las generalidades del proyecto, los estudios previos, los aspectos físicos y socioeconómicos de la población en estudio, y un diagnóstico de las estructuras actuales del sistema de Alcantarillado combinado existente.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

1.1 OBJETIVOS Y ALCANCES

Los objetivos básicos fundamentales que se proyecta alcanzar a través de este proyecto son los siguientes:

- Diagnóstico del sistema de alcantarillado actual de los corregimientos del Carmelo y San Joaquín, pertenecientes al municipio de Candelaria, Valle del Cauca.
 - Actualización y proyección de las condiciones de población y de generación de aguas residuales para un período de diseño de 25 años, es decir, hasta el año 2042.
 - Evaluación y análisis hidráulico del sistema de la red de alcantarillado semicombinado actual y alcantarillado optimizado futuro del área de interés, a través de herramientas de modelación matemática de flujo.
 - Establecimiento de alternativas de diseño para la optimización de la red de alcantarillado semicombinado actual del área de interés.
- [...]

2.1.1 DIAGNÓSTICO 2.1.2 RESUMEN

Corregimiento	Problemática	Acciones a ejecutar
San Joaquín	Falta cobertura Red Alcantarillado Pluvial no Funciona Red Alcantarillado Sanitario No Existe/Regular Estado/Mal Estado	Expansión de Redes
El Carmelo	Red Alcantarillado Pluvial no Funciona Red Alcantarillado Sanitario No Existe/Regular Estado/Mal Estado	Expansión de Redes / Recuperación Acequia Municipal Expansión de redes

[...]

3 DIAGNÓSTICO TÉCNICO DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO ACTUAL
3.1 GENERALIDADES

Los planos detallan la localización del actual sistema de Alcantarillado, sus áreas aferentes de interés y se presentan de forma esquemática los diferentes componentes del sistema



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

existente. Es de notar que aproximadamente un 55% del sistema se encuentra conectado a sumideros sobre las vías, por lo que el sistema es posible denominarlo como combinado actualmente. También se presenta el esquema general del sistema existente, para su comprensión.

La Figura 7 ilustra un esquema básico del comportamiento general del sistema respecto al flujo de las aguas residuales y lluvias que en él se transportan.

[Figura]

El Sistema de Alcantarillado de las cabeceras de los corregimientos actuales es de tipo combinado, y su diseño original era de semicombinado. No existe cobertura de alcantarillado pluvial de manera separada.

El sistema de alcantarillado combinado de la zona urbana de los corregimientos de San Joaquín y el Carmelo del municipio de Candelaria, Valle del Cauca, presenta actualmente un alto grado de deterioro en su infraestructura, situación que es posible detallar en el Anexo (Fichas de Catastro de cámaras de Alcantarillado), la mayoría de cámaras inspeccionadas se encuentran colmatadas." (Negrillas y subrayas son de la Sala).

También se resalta que la **Resolución núm. 100-0660-713 de 18 de octubre de 2012** "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PLAN DE SANEAMIENTO Y MANEJO DE VERTIMIENTOS DE LOS CORREGIMIENTOS DE SAN JOAQUÍN Y EL CARMELO –MUNICIPIO DE CANDELARIA- PRESENTADO POR LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y VALORIZACIÓN Y EMCANDELARIA E.S.P. DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA"⁴⁷, en relación con el diagnóstico del sistema de alcantarillado, señaló lo siguiente:

" [...] 1.1. Diagnóstico del sistema de alcantarillado.

⁴⁷ Aportada por EMCANDELARIA con la contestación de la demanda.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

1.1.1. Cobertura
[...] El Carmelo se abastece de un pozo profundo cuya capacidad es suficiente para abastecer la demanda actual de 18 L/s; **EMCANDELARIA E.S.P. es la responsable del manejo.**
[...]
Corregimiento el Carmelo
[...]
En época de lluvia, el colector principal presenta insuficiencias debido a la magnitud del área de drenaje y diámetro del colector (diámetro entre 8” a 1000 mm). **Por lo tanto, se presentan inundaciones en los sectores** del barrio El Prado, barrio Olímpico, barrio Tejares, **Callejón Águila Roja** y Bellavista [...]” (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

Dicha resolución dispuso diversas medidas de mitigación y solución definitiva a la precariedad del sistema de alcantarillado, a corto, mediano y largo plazo, éste último a cumplirse en el año 2022; medidas que, tal como lo señaló el *a quo* en el fallo impugnado deben ser verificadas por las autoridades demandadas, sin que le sea dado a **EMCANDELARIA** sustraerse de tales órdenes, como pasa a explicarse.

El PBOT en sus artículos 117 y 122 establece lo siguiente:

Artículo 117. Clasificación de equipamientos. Los equipamientos se clasificarán según su uso y escala de la siguiente manera.
[...]

NOMBRE	USO	LOCALIZACIÓN	ESCALA	PÚBLICO/PRIVADO
Emcandelaria	Servicios básicos	villagorgona	zonal	público



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

Sección 4. Sistema de servicios públicos

Subsección 2. Sub sistema de alcantarillado

Artículo 122. Sub Sistema de Alcantarillado. El sistema de alcantarillado comprende tanto los servicios de drenaje de aguas lluvias y la conducción de aguas residuales, así como el tratamiento de las aguas servidas.

La protección de los efluentes se llevará a cabo en cumplimiento de las disposiciones jurídicas relevantes entre las que se encuentran:

- 1. Resolución 1433 de 2004, Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV.
- 2. CONPES 3177 2002, Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales Municipales Ministerio del Medio Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial.
- 3. CONPES 3624 2009, Programa para el saneamiento, manejo y recuperación ambiental de la Cuenca alta del Río Cauca, Ministerio del Medio Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial.
- 4. Reglamento técnico del sector agua potable y saneamiento básico RAS-2000 junto con sus manuales, guías y normas técnicas.

Tabla 24. Infraestructuras del Sistema de Alcantarillado
[...]

Prestador	Propietario	Categoría	Localización	Descarga	Estado
Emcandelaria en Liquidación	Pública	Red	EL CARMELO	Río Frayle	se está en la implementación del PSMV aprobado el 18 de octubre del 2012

[...]

Artículo 128. Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado. El Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Candelaria es condición definitiva para el desarrollo del municipio, de igual manera el plan de saneamiento y manejo de vertimientos. **El municipio elaborara los planes maestros de acueducto y alcantarillado de los centros poblados urbanos y rurales en**



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

el término de la vigencia de PBOT vigente.” (Negrillas y subrayas de la Sala).

Tanto la normativa como las directrices técnicas transcritas, emanadas de las autoridades territoriales y del trabajo coordinado entre éstas y **EMCANDELARIA**, ponen de presente que si bien es cierto que el **MUNICIPIO** es el responsable de la prestación del servicio público de alcantarillado a su población y el mejoramiento de la calidad de vida de la misma, también lo es que dicha prestación la hace a través de la empresa recurrente, como lo señala la **Resolución núm. 100-0660-713** y que la infraestructura de las redes en el corregimiento El Carmelo es precaria, pues se encuentra en estado de deterioro y da lugar a inundaciones en el Callejón Águila Roja, en épocas de lluvia, razón por la cual se tomaron medidas a corto, mediano y largo plazo, como ya se dijo, entre las cuales se previó el mejoramiento de las redes.

Ahora bien, la Sala estima que, en todo caso, el prestador del servicio debe hacerlo en forma coordinada con el ente territorial que lo contrata o le delega tal función, de tal suerte que, aún cuando es el **MUNICIPIO** quien detenta el citado deber legal, la empresa



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

prestadora, **EMCANDELARIA**⁴⁸, que, dicho sea de paso, es una persona jurídica de derecho público, organizada como sociedad por acciones simplificada no puede sustraerse a la obligación de colaboración técnica que le es exigible, en virtud de la aplicación de los **principios de coordinación y colaboración**, establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política, a cuyo respecto la Sala⁴⁹ ha precisado lo siguiente:

“Finalmente, en virtud de la magnitud de la reubicación y de los elementos que se deben conjugar para alcanzar este propósito, resulta pertinente acudir a la colaboración armónica entre el sector central y las entidades territoriales, de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad (artículo 288 de la Constitución). Vale la pena recordar que, en términos generales, el principio de subsidiariedad significa, por una parte, que el Estado no requiere intervenir cuando los individuos se basten a sí mismos. El apoyo del Estado se requiere allí en donde se hace imposible o demasiado difícil poder satisfacer de manera eficaz las necesidades básicas, es decir, sólo cuando la entidad territorial no pueda ejercer determinadas funciones en forma independiente, puede apelar niveles superiores (el Departamento o la Nación) para que estos asuman el ejercicio de esas competencias; por su parte, **el principio de coordinación juega un papel trascendental en el correcto y efectivo funcionamiento de la administración pública, toda vez que implica una comunicación constante entre los distintos niveles para armonizar aquellos aspectos relacionados con la protección de los derechos (ya sean individuales o colectivos) y con el efectivo cumplimiento de las metas sociales del Estado. Así lo reconoce, además, el artículo 6º de la Ley 489 de 1998, en cuanto señala que “[e]n virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas**

⁴⁸ Denominada “EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE CANDELARIA S.A.S. E.S.P.,

⁴⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejero ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, sentencia de 18 de mayo de 2017, expediente núm. 13001-23-31-000-2011-00315-01.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares"; finalmente, el principio de concurrencia, implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía. Por lo tanto, bajo el amparo de los principios constitucionales mencionados y de las normas de rango legal que los han desarrollado (Ley 489 de 1998 y Ley 1454 de 2011), resulta procedente que la Nación apoye, desde sus competencias, al Distrito de Cartagena en el cumplimiento de la orden de reubicación impartida. Asimismo, este ineludible actuar coordinado entre el sector central y el Distrito de Cartagena, se ve plenamente justificado **en tratándose de acciones populares, toda vez que, reitera la Sala, por su naturaleza y finalidad de proteger y garantizar derechos e intereses colectivos, no se trata propiamente de una contención, por lo que resulta imperioso la actuación y el concurso de todas las autoridades, de ser necesario, y en todo caso en el marco de sus competencias**. Cabe resaltar que la acción popular tiene un carácter especial que la diferencia de todas las demás acciones, idea que se ha establecido por el legislador desde el momento de la expedición de la ley de acciones populares. Es por el carácter público de tal acción y por el derecho colectivo que busca su protección que se configura tal singularidad." (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

En efecto, se advierte que la sentencia apelada vinculó a **EMCANDELARIA** a concurrir a las **labores de análisis, seguimiento y evaluación técnica** de acciones y obras que deben realizarse para poner fin a las circunstancias que precarizan las condiciones ambientales de los demandantes y no a prestar el servicio donde no hay redes, como lo señala erradamente la



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

recurrente, al solicitar que se le desvincule de la parte resolutive del fallo.

Para la Sala no es de recibo el argumento de **EMCANDELARIA**, según el cual las medidas impuestas por el *a quo* exceden sus competencias, pues, como quedó visto, de conformidad con el PBOT⁵⁰ y la Resolución núm. 100-0660-713, dicha empresa es la prestadora del servicio público de alcantarillado, en los corregimientos San Joaquín y El Carmelo, entre otras zonas del **MUNICIPIO**. Además, es de resaltar que la citada Resolución fue el resultado del trabajo conjunto entre la Secretaría de Infraestructura y Valorización y la recurrente, pues fueron las autoridades que presentaron ante la **CVC** el PSMV de dichos corregimientos.

En ese orden de ideas, se reitera, las órdenes impuestas a **EMCANDELARIA** en el fallo impugnado no obedecen a que ésta haya incurrido o no en vertimientos en el zanjón 7.3 ni porque se haya abstenido de prestar el servicio de alcantarillado en una zona que no cuenta con redes, sino en virtud de sus competencias legales

⁵⁰ Art.122.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

previstas en el POT y en la Resolución núm. 100-0660-713, así como en aplicación del principio de colaboración y coordinación entre las autoridades, de ahí que el fallo señale claramente que tanto dicha empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios como el **MUNICIPIO** y la **CVC** deben realizar **“acciones de coordinación y articulación”**.

La Sala reitera que en el proceso quedó plenamente establecida la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y saneamiento básico con ocasión de los olores ofensivos y la presencia de vectores que soportan los habitantes del callejón El Tunal, en inmediaciones del zanjón 7.3 del río Fraile, por la insuficiencia de las medidas de limpieza del mismo y la ausencia de una red de alcantarillado, las cuales están directamente relacionadas con el deber legal de garantizar la prestación de los servicios públicos en cabeza del **MUNICIPIO** y su empresa prestadora **EMCANDELARIA**, quien, como quedó dicho, debe concurrir y colaborar con el ente territorial a las acciones impuestas en el fallo apelado.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

En consecuencia, la solicitud de **EMCANDELARIA** de ser desvinculada de la sentencia de primera instancia, tampoco prospera.

3.- De la suficiencia del plazo otorgado por el Tribunal a la CVC para el cumplimiento de la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de la providencia apelada

Igual consideración procede frente a la petición de la CVC, en su recurso de apelación, tendiente a que se modifique el fallo en cuanto a ampliar el plazo de seis meses que le fue concedido para **iniciar** “[...] *los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos* [...]”.

La **CVC** considera insuficiente dicho plazo porque a su juicio podría vulnerar, eventualmente, los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso de los investigados, en su carrera por imponer las



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

medidas sancionatorias correspondientes dentro de dicho lapso con la pretermisión de instancias procesales.

Sin embargo, tal consideración no tiene cabida en el caso examinado, habida cuenta de que la orden dada en el fallo apelado es la de **"iniciar"** procedimientos tendientes a imponer medidas administrativas a quienes resulten responsables de realizar vertimientos ilegales en la subderivación 7.3 del Fraile.

A continuación se transcribe la orden dada por el a quo:

"[...] SEGUNDO: ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC que, en el marco del respeto al debido proceso, culminé las acciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos que se advirtió en este proceso, e inicie los procedimientos que se requieran para imponer medidas administrativas que permitan reparar el daño causado por los particulares que resulten sancionados al interior de esos procesos. Para el efecto se le otorgará un plazo inicial de seis meses, finalizado el cual deberá emitir un informe, sin perjuicio que se pueda iniciar incidentes de desacato al fallo una vez vencido ese término[...]"

Ahora bien, se observa que aún cuando la medida impuesta implica también que la CVC **"culmine las acciones administrativas necesarias para hacer cesar la vulneración"**, lo cierto es que dicha



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

orden está supeditada al "**marco del respeto al debido proceso**" como expresamente lo indica el *a quo* y, en todo caso, en virtud del principio de congruencia, guarda relación con los procesos que dicha autoridad ambiental se encuentra adelantando contra las empresas que realizan vertimientos en el zanjón, como lo anotó el Tribunal en la parte motiva del fallo, conforme a las pruebas que la misma **CVC** aportó al proceso y que no discutió en esta segunda instancia, en relación con el Grupo Pregio o Granja Porcícola la Esmeralda, entre otras.

En consecuencia, para la Sala el término de seis (6) meses para iniciar procesos administrativos contra presuntos responsables de acciones contaminantes en la zona descrita en la demanda y culminar los ya iniciados resulta suficientemente razonable, por lo que no hay lugar a modificar el fallo impugnado en tal sentido.

Sin embargo, lo anterior no obsta para precisar que en el evento de que durante la ejecución de la sentencia se observe que razonablemente es necesario otorgar un plazo adicional, el Tribunal, en el marco del Comité de Verificación, podrá adoptar las decisiones que considere necesarias para garantizar su cumplimiento, en



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

atención a lo ordenado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, conforme lo ha precisado la Sala en reiteradas oportunidades⁵¹.

Resuelto los problemas jurídicos, la Sala, en atención a las precarias condiciones en las que se encuentra la comunidad demandante debido a los olores ofensivos que debe soportar, la presencia de vectores y al rebosamiento del zajón 7.3, exhortará al **MUNICIPIO** para que, hasta tanto se produzca el cumplimiento definitivo del fallo de primera instancia, continúe realizando, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Económico, jornadas continuas de limpieza y descolmatación del canal, como ya lo ha hecho, con la inmediata evacuación de los residuos que se acumulan al lado del cauce, los cuales en tiempos de lluvia vuelven al caño generando inundaciones, como se evidenció del Informe de Visita de la **CVC** de 20 de agosto de 2020⁵².

Finalmente, la Sala modificará los ordinales tercero y cuarto de la parte resolutive de la providencia apelada en el sentido de, por una

⁵¹ Sobre dicha facultad, consultar las providencias de 9 de junio de 2022 (Expediente núm. 68001-23-33-000-2018-00881-01) y 16 de febrero de 2013 (Expediente núm. 66001-23-33-000-2019-00307-01), entre otras.

⁵² Archivo núm. 44 del expediente digital obrante en Samai.



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

parte, indicar que la orden dada al **MUNICIPIO** y **EMCANDELARIA** de formular un plan específico para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos, se deberá realizar “antes de finalizar el año 2023”, pues el año “2022” indicado en la providencia apelada expiró, por lo que, de ser confirmado, haría inane el cumplimiento de la medida de protección dispuesta; y, por otra parte, que el Comité de Verificación del cumplimiento de la sentencia estará integrado por la magistrada ponente del Tribunal, quien lo presidirá, y confirmará en lo demás el fallo de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR los ordinales **TERCERO** y **CUARTO** de la parte resolutive de la sentencia de 9 de diciembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, los cuales quedarán así:



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

"TERCERO: ORDENAR al Municipio de Candelaria y EMCANDELARIA que antes de finalizar el año 2023 y con base en las conclusiones del comité dispuesto en el numeral anterior, el Municipio de Candelaria y EMCANDELARIA, bajo las directrices y mandatos que emita la CVC como autoridad ambiental, formule un plan específico que les permita, dentro de los tres años siguientes a la ejecutoria este fallo, hacer cesar la vulneración del derecho colectivo al saneamiento básico del Corregimiento El Carmelo.

CUARTO: CONFORMAR un comité de verificación del cumplimiento de la sentencia, integrado por la Magistrada Ponente del Tribunal, quien lo presidirá, el alcalde del Municipio de Candelaria, el gerente de EMCANDELARIA, el Director de la CVC y la Procuraduría Ambiental, que semestralmente rendirá un informe sobre las gestiones adelantadas y demás labores programadas y ejecutadas a raíz de los hechos materia de este proceso".

SEGUNDO: CONFÍRMASE la sentencia apelada.

TERCERO: EXHORTAR al **MUNICIPIO DE CANDELARIA** para que, hasta tanto se produzca el cumplimiento definitivo del fallo de primera instancia, continúe realizando, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Económico, jornadas continuas de limpieza y descolmatación del canal, como ya lo ha hecho, con la inmediata evacuación de los residuos que se acumulan al lado del cauce, los cuales en tiempos de lluvia vuelven al caño generando



Número único de radicación: 76001-23-33-000-2021-00237-01
Actores: Óscar Ortiz y otros

inundaciones, como se evidenció del Informe de Visita de la **CVC** de 20 de agosto de 2020⁵³.

CUARTO: REMITIR copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 21 de julio de 2023.

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Ausente con excusa

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

⁵³ Archivo núm. 44 del expediente digital obrante en Samai.