

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO ARANGO MEJÍA

Manizales, Veinticinco (25) de junio de dos mil Ocho.

Para proferir sentencia de segunda instancia se encuentra en conocimiento de la Sala de Decisión, el proceso que en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR** promovieron los señores **TERESA DE JESÚS GARCÍA ARIAS, VIDALIA OSORIO DAZA, ANA MARÍA LÓPEZ, FELIPE RINCÓN, ARTURO CARDONA, FANNY PALACIO, ANA VALENCIA, LILIA ZULUAGA y LINA MARCELA BARRERA VALENCIA** en contra de los **MUNICIPIOS DE MANIZALES, VILLAMARÍA, AGUAS DE MANIZALES SA ESP, AQUAMANA SA ESP Y LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA Y REGIONAL DE CALDAS CORPOCALDAS** con el fin de que las aguas de las fábricas y las aguas negras sean tratadas antes de llegar al río Chinchiná, como única manera de recuperar esa fuente hídrica y de suprimir los efectos nocivos de la contaminación del río Chinchiná.

La demanda fue presentada en la oficina judicial de esta ciudad el doce (12) de septiembre de dos mil seis (2006), con auto del trece (13) del mismo mes y año se señaló la falta de competencia del Tribunal Administrativo de Caldas para conocer de esta acción en primera instancia y se ordenó el envío del expediente a la Oficina Judicial para que la misma fuera repartida entre los Juzgados Administrativos del Circuito como asunto de su competencia. Por reparto, la Oficina envió el expediente al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito, el cual mediante auto del veintinueve (29) de septiembre de dos mil seis (2006), admitió la demanda y ordenó la

notificación personal de la demanda a los Alcaldes municipales de Manizales (Caldas) y Villamaría (Caldas), a los agentes del Ministerio Públicos en asuntos administrativos y ambientales y agrarios, a los gerentes de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y AQUAMANA S.A. E.S.P., al director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS) y al Defensor del Pueblo. Efectuadas las notificaciones respectivas y surtido el traslado de la demanda, contestaron la misma el Municipio de Manizales, la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS), Aguas de Manizales S.A. E.S.P., mientras que el municipio de Villamaría y AQUAMANA S.A. E.S.P. no le dieron respuesta a la misma. El día treinta (30) de octubre de dos mil seis (2006), el Juez de conocimiento declaró su impedimento para conocer del presente asunto, por lo cual fue remitido el expediente al Juzgado Tercero Administrativo Del Circuito, impedimento que fue declarado infundado el día primero (1º) De noviembre de dos mil seis (2006) y remitido el expediente nuevamente al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito. Mediante auto del quince (15) de noviembre del mismo año, se cita a las partes que intervienen en el proceso, para llevar a cabo la audiencia consagrada en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, esto es, diligencia de pacto de cumplimiento para el día veintisiete (27) de noviembre del mismo año a las 4:00 p.m., la cual es aplazada ante la imposibilidad de asistir una de las partes, por lo que se señala como nueva fecha el día once (11) de diciembre de dos mil seis (2006). Celebrada la audiencia en la fecha, y ante la inasistencia de algunos de los demandantes, se declara fallida la audiencia y se ordena la continuación del trámite procesal.

El quince (15) de enero de dos mil siete (2007), y ante la proposición de excepciones previas en las contestaciones a la demanda por parte la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS) y de Aguas de Manizales S.A. E.S.P., se ordena dar traslado de las mismas a la parte demandante, quien no se pronunció al respecto. Por auto interlocutorio del ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007), se abre el proceso a pruebas en concordancia con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998, auto contra el que se interpone el recurso de reposición por parte de Aguas

de Manizales S.A. E.S.P., respecto del que el día dos (2) de marzo de dos mil siete (2007) se decide no reponerlo.

El día nueve (9) de agosto de dos mil siete (2007), de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998, se corre traslado común a las partes por el término de cinco días para que presenten sus alegatos de conclusión, oportunidad procesal de la cual hicieron uso la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS), Aguas De Manizales S.A. E.S.P., el Municipio de Manizales y la Procuraduría Judicial Administrativa.

El día nueve (9) de octubre de dos mil siete (2007) se profiere fallo de primera instancia por parte del Juez de conocimiento, el cual es apelado por Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS), recurso que es concedido por auto del día veintiséis (26) de octubre de dos mil siete (2007), y una vez en firme se ordenó el envío del expediente a esta Corporación, correspondiendo por reparto a esta despacho. Finalmente el expediente ingresa para dictar sentencia el día nueve (9) de noviembre de 2007 y a eso se procede al no encontrar causales de nulidad que puedan anular lo actuado.

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito, después de analizar la naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares, el concepto de derechos e intereses colectivos y las pruebas recaudadas durante todo el trámite procesal, resuelve:

- a)** DECLARAR NO PROBADAS LAS EXCEPCIONES de cumplimiento de la carga obligacional impuesta a CORPOCALDAS por el ordenamiento jurídico vigente y ausencia de trasgresión a los derecho colectivos propuestas por la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS), y las de cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de manejo de

aguas residuales y saneamiento propuestas por Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

- b)** DECLARAR que los demandados Municipio de Manizales, Municipio de Villamaría, Aguas de Manizales S.A. E.S.P., AQUAMANA S.A. E.S.P. y la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS) son responsables de la violación al derecho colectivo referido a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- c)** ORDENAR a las empresas prestadoras de servicios públicos Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y AQUAMANA S.A. E.S.P. que construyan las obras de tratamiento de aguas residuales necesarias para la recuperación de la cuenca del río Chinchiná en el tramo que corresponde a los Municipios de Manizales y de Villamaría; Para el efecto tendrán un plazo de dos (2) años, a partir de la ejecutoria de la sentencia.
- d)** ORDENAR a los Municipios de Manizales y Villamaría, y a la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS) adelantar las gestiones administrativas y presupuestales que sean necesarias, para que de conformidad con sus competencias legales contribuyan a la materialización de las obras de tratamiento de aguas residuales necesarias para la recuperación de la cuenca del río Chinchiná en el tramo que corresponde a los municipio de Manizales y Villamaría, dentro del plazo señalado de dos (2) años.
- e)** CONCEDER a los demandantes el incentivo previsto en el artículo 39 de la Ley 472 de 1998, equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a cargo del Municipio de Manizales, el Municipio de Villamaría, Aguas de Manizales S.A. E.S.P., AQUAMANA S.A. E.S.P. y la Corporación Regional Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS).

- f) CONFORMAR EL COMITÉ DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO de la sentencia, el cual estará conformado por la Juez Segunda Administrativa del Circuito, las señoras María Teresa Rincón Cardona y Lina Marcela Barrera Valencia en representación de los actores populares; el señor Procurador 28 Judicial en Asuntos Administrativos y la Fundación Ecológica Cafetera.
- g) SE ORDENA la publicación de la parte resolutive del fallo en un diario de amplia circulación nacional a cargo de las entidades demandadas.
- h) Y por último, para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998, la Secretaría del despacho enviará copia de la demanda, del auto admisorio y del fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

RECURSO DE APELACIÓN

Aguas de Manizales y CORPOCALDAS en término oportuno apelaron la sentencia de primera instancia, la primera de ellas fundamentada en que al ser un proyecto de gran magnitud, debe ejecutarse en etapas razonables en el tiempo y por lo tanto el lapso concedido es insuficiente. A su vez, la Corporación Autónoma y Regional de Caldas asegura que no existe prueba en el expediente del incumplimiento de la normatividad ambiental en el sector industrial. Agrega que para darle significado al ejercicio de la potestad policiva de algunas entidades es imperativo determinar el contenido de la norma ambiental ajustable al caso, pues no es válido extractar la existencia de una actividad transgresora de la estructura jurídica ambiental sin considerar los límites permitidos y por lo tanto pide revocar en todas sus partes la sentencia proferida en primera instancia puesto que CORPOCALDAS no ha conculcado derecho colectivo alguno que se le impute.

CONSIDERACIONES:

Conforme a lo discurrido, se trata de proferir sentencia de segunda instancia dentro de la acción popular instaurada por los señores Vidalia Osorio Daza, Teresa de Jesús García Arias, Ana María López, Felipe Rincón, Arturo Cardona, Fany Palacio, Ana Valencia, Lilia Zuluaga y Lina M. Barrera en contra de los Municipios de Manizales y Villamaría, Aguas de Manizales SA ESP, AQUAMANA SA ESP y La Corporación. El fallador de instancia, luego de realizar los estudios correspondientes, llegó a la conclusión que efectivamente se da una violación de derechos colectivos y profirió sentencia condenatoria a la realización de obras necesarias para evitar o contener los daños ambientales que se presentan.

Expresaron los actores, que se están vulnerando los derechos de los ciudadanos a un ambiente sano, y que en la actualidad encuentran que se está amenazando el equilibrio ecológico en la cuenca del río Chinchiná, el cual se ve afectado por los residuos químicos de las fábricas situadas en el sector de la Enea, así como las aguas servidas del Municipio de Villamaría. Esos vertimientos hacen que el río expela olores nauseabundos e insoportables, lo que de otra parte está afectando la salud de las personas que habitan las riveras del río.

El fallador de instancia con buen tino, al admitir la demanda, ordenó la vinculación a la presente actuación, de los entes Aguas de Manizales S.A. E.S.P., Aquamaná S.A. E.S.P. y CORPOCALDAS, los cuales fueron efectivamente llamados al proceso.

Inicialmente, el a-quo realizó un pormenorizado estudio de la situación planteada, a la luz de la legislación vigente, con el objeto de delimitar las competencias de los entes demandados en la solución del problema planteado, para concluir que todas ellas están involucradas en la tarea de contener los daños ecológicos que se están causando por el mal manejo de las aguas servidas de ambos municipios, así como las de las fábricas

situadas en el sector de la Enea que descargan sus residuos industriales en la Quebrada Manizales, afluente del río Chinchiná.

Dentro de la etapa probatoria se estableció pericialmente, que efectivamente existe un alto nivel de contaminación de las aguas del Río Chinchiná, para lo cual se tuvo en cuenta principalmente el dictamen rendido por la Universidad Nacional de Colombia a instancias del Juzgado (folios 107 a 175, cuaderno 2), punto esencial y que no produce duda alguna en las partes, razón por la cual esta Corporación se acoge a lo decidido en tal acápite.

En cuanto a la labor que vienen realizando aquellas entidades responsables de la conservación del medio ambiente, estimó el juez a quo que ha habido laxitud o mejor falta del debido cumplimiento de las disposiciones legales por parte de ellas para llegar a la meta de conservación de las aguas del río Chinchiná, pues a pesar de que han realizado muchas labores dirigidas a tal efecto, se han celebrado acuerdos de trabajo, contratos, ellas no han sido suficientes, además no se han realizado con la celeridad que requieren dichas soluciones.

El dictamen rendido por la Universidad Nacional toma como fundamento para llegar a tal conclusión, especialmente el contrato realizado por la empresa Aguas de Manizales con la firma INGESAM según el cual deben darse varios pasos necesarios para la solución del problema, concretados éstos en diez capítulos, lo cual ratifica, acciones que se pueden compendiar en la siguiente forma:

1. Recopilación y revisión de la información existente, haciendo énfasis en la revisión de diseños de colectores interceptores existentes, caracterización de aguas residuales domésticas e industriales y estudios de la calidad del agua de las corrientes receptoras
2. Estimación de los caudales de aguas residuales presentes y futuros, generados por ambos poblados incluyendo los flujos de origen residencial e industrial y las aguas lluvias.

3. Evaluación de las aguas residuales de ambas poblaciones, de carácter domiciliario e industrial y su proyección al futuro, de conformidad con el desarrollo previsto para Manizales y Villamaría.
4. Identificación, análisis y evaluación de las posibles alternativas de sitios para la localización de las futuras plantas de tratamiento de aguas servidas.
5. Análisis de la vulnerabilidad de las conducciones de aguas servidas y la ubicación de las plantas de tratamiento, dada la situación en zona de alto riesgo sísmico y geotécnico.
6. Análisis de los diferentes sistemas de tratamiento de aguas residuales, a fin de establecer el idóneo para las ciudades de Manizales y Villamaría.
7. Determinación del destino de los residuos sólidos producidos como consecuencia del tratamiento de aguas residuales.
8. Determinación del número y localización de los sistemas de tratamiento, sistemas de colección y transporte, así como la tecnología adecuada para su manejo y disposición final.
9. Definición del plan de inversiones para cada alternativa y su evaluación social y económica.
10. Desarrollo de la alternativa de primera opción, incluyendo la síntesis de todos los anteriores, comprendiendo costos de operación y mantenimiento del programa por etapas.

Según el dictamen de la Universidad Nacional al cual se viene haciendo referencia, solo faltan los tres últimos objetivos, pues los demás ya se encuentran ejecutados, recordando además que todos estos pasos fueron consignados en el contrato N° 2005-189, celebrado por Aguas de Manizales con la firma INGESAM.

Fue estudiado en el curso de la demanda, el mandato legal según el cual los costos de la realización de las obras necesarias para la correcta prestación de los servicios públicos deben ser diferidos en las cuentas presentadas a los ciudadanos por la debida prestación de los mismos; así lo autoriza el artículo 164 de la ley 142 de 1994, que indica que en aras de

la adecuada protección de las cuencas y fuentes de agua, en las tarifas de servicios públicos deben incorporarse elementos que garanticen el adecuado cubrimiento de los costos que ello implique, o lo que es lo mismo, es a los beneficiarios del servicio a quienes corresponde cubrir los costos de los mismos.

Y es que es precisamente el objeto concreto de la demanda es la realización de las obras de recolección de aguas servidas y su tratamiento antes de verterlas al río Chinchiná, tal como lo denota el fallador de instancia, a fin de devolver a dicha fuente natural unas condiciones mínimas de vida que permita su uso y goce por todas las personas, tanto quienes viven en sus riberas como toda la comunidad en general.

La Empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. en el memorial de apelación expresa que ya se han venido realizando muchas obras del proyecto sin desplazar excesivamente sus costos a los usuarios del servicio y que en la actualidad se encuentran pendientes de construcción las plantas de tratamiento de aguas, o sea que tal como lo dice la universidad en su dictamen pericial, solo falta la ejecución final del proyecto que puede resultar el mas costoso, puesto que requiere de grandes obras de ingeniería. Es precisamente este punto, o sea el del término dado por el Juez de primera instancia para la realización de las obras, el que fue objeto de apelación y que ahora modificará la Sala, pues tal como se ha venido diciendo a lo largo de la providencia, dichos costos, a pesar de que no se le han cargado exclusivamente al usuario, sí pueden serlo en un futuro, razón mas que suficiente para que el término de dos años fijados por el Juez de primera instancia, deba ser modificado a seis años, que se estima prudencial para la realización de dichas obras.

Acorde con el dictamen rendido por la Universidad Nacional, que por ser completo e ilustrativo, además de muy bien fundamentado, esta Sala se acoge el resultado del mismo, y en sus conclusiones, según se destacó atrás estima que solo faltan las obras de ejecución de todos los estudios que hasta el momento se han realizado, tanto a través de los convenios

interinstitucionales como de actividad contractual. Estas obras no están debidamente evaluadas para el presente proceso, pero ha de tener la Sala en cuenta que dichos trabajos representan inversiones muy cuantiosas que deben ser desplazadas a los usuarios como se ha venido sosteniendo en aras a su ejecución completa, razón por la cual considera esta Sala que es corto el períodos de dos años otorgados a las partes para la ejecución de las obras, y que como consecuencia debe aumentarse a seis (6) años tomando como base que en principio, al hacer los convenios entre las entidades, se estableció un período de 20 años para la ejecución de la totalidad de los proyectos y las obras, además que ya se encuentran elaborados definitivamente los proyectos, faltando tan solo su ejecución, mediante la construcción de alguna parte de canales interceptores y las plantas de tratamiento de aguas que es la parte más costosa del problema.

Un segundo aspecto del recurso de apelación tiene que ver con la imposición de incentivo a los actores en el presente proceso el cual no se considera justo. En este aspecto debe tenerse presente que a lo largo del proceso se ha demostrado en forma clara que desde hace ya varios años se ha emprendido por las entidades demandadas una serie de labores a fin de determinar las necesidades que tienen los municipios ribereños del río Chinchiná así poder emprender la construcción de las obras necesarias para la prevención de la contaminación de dicha fuente con las aguas servidas de los municipios demandados. Dichos estudios inclusive han exigido la inversión de cuantiosas sumas de dinero. No obstante, a pesar de eso, es un hecho cierto que la acción prospera que es la premisa de la Ley, y en consecuencia deberá confirmarse dicho incentivo.

De todo lo discurrido se llega a la conclusión que la decisión impugnada debe confirmarse, modificando el numeral 3° de la misma con la ampliación del término para la construcción de los canales interceptores que aún hacen falta y las plantas de tratamiento de aguas, en el sentido de conceder para tales fines un plazo de seis años según lo discurrido atrás; igualmente se revocará el numeral 5 de la sentencia, para exonerar a los demandados del pago del incentivo.

No se hará especial condena en costas del proceso, puesto que de acuerdo con los términos del artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, no se observa temeridad o mala fe en las actuaciones de las partes.

Por lo expuesto, **LA SALA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de ley

F A L L A :

1. **CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito el día nueve (9) de octubre de dos mil siete (2007), dentro de la presente **ACCIÓN POPULAR** promovieron los señores **TERESA DE JESÚS GARCÍA ARIAS, VIDALIA OSORIO DAZA, ANA MARÍA LÓPEZ, FELIPE RINCÓN, ARTURO CARDONA, FANNY PALACIO, ANA VALENCIA, LILIA ZULUAGA y LINA MARCELA BARRERA VALENCIA** en contra de los **MUNICIPIOS DE MANIZALES, VILLAMARÍA, AGUAS DE MANIZALES SA ESP, AQUAMANA SA ESP Y LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA Y REGIONAL DE CALDAS CORPOCALDAS**, de conformidad con las consideraciones que anteceden.
2. **MODIFICAR** el numeral tercero de la sentencia de primera instancia, dictada por el Juzgado Segundo el día 9 de octubre de 2007 en el sentido de ampliar el plazo para la ejecución de las obras faltantes de dos a seis años contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia.
3. **SIN COSTAS** en ambas instancias.
4. **EJECUTORIADA** esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen para lo de su competencia, previas las anotaciones respectivas en el sistema.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Proyecto discutido y aprobado en reunión extraordinaria de Sala de Decisión realizada en la fecha.

CARLOS ALBERTO ARANGO MEJÍA
MAGISTRADO PONENTE

JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA
MAGISTRADO

AUGUSTO MORALES VALENCIA
MAGISTRADO (e).