

Síntesis del caso: La señora (***) , demanda a la CAR, la Alcaldía de Cajicá y a las sociedades GEO S.A.S , RESVAL S.A.S y VILLAMIZAR GOMEZ C.I.A, al considerar que la comunidad del Municipio de Cajicá, viene siendo afectada por las actividades irregulares realizadas en el predio denominado “Las Mercedes” por las sociedades demandadas consistentes en el vertimiento de escombros, basuras y materiales de desecho contaminantes, lo que además afecta el humedal que se encuentra en el referido predio, impactando de manera negativa el medio ambiente, pues genera malos olores, insectos dañinos y bichos raros que pululan, poniendo en riesgo la salud de los habitantes de la localidad ante la propagación de enfermedades. Lo anterior, aunado al hecho de que las referidas actividades son realizadas con la autorización de los propietarios del predio y sin que la CAR o la Alcaldía de Cajicá, hayan tomado las medidas correspondientes para prevenir los daños ambientales que allí se ocasionan. Solicita que se protejan los derechos e intereses colectivos (i) al goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente (iii) la moralidad administrativa; y (iv) la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en el artículo 4.º de la ley 472 de 1998. En consecuencia, pretende se declare que el relleno sanitario que opera en la finca Las Mercedes no puede funcionar allí por atentar contra el medio ambiente. Además, pretende que se condene a las sociedades demandadas como responsables de la “conducta y actividad objeto de esta demanda” y se les ordene despejar a su costa el predio de los rellenos precitados, dejándolo en el mismo estado en que se encontraba antes de iniciarse la indebida actividad de relleno, dejando este espacio para su destinación natural y obvia que es la agropecuaria; so pena de que las autoridades públicas lo hagan por la fuerza a costa de dicha demandada y de cualesquiera otras personas que resultaren responsables..

MEDIO DE CONTROL - Protección de Derechos e Intereses Colectivos / ACCIÓN POPULAR – Diferencias con las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho / DERECHO COLECTIVO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO – Vulneración / PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE – Derechos colectivos relacionados / MORALIDAD ADMINISTRATIVA – Dimensiones / ACCION POPULAR - Procedencia cuando existen otros medios de defensa judicial / DERECHO A LA REALIZACION DE CONSTRUCCIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURIDICAS – Vulneración / DERECHO COLECTIVO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO – Dimensiones / DERECHO A LA PROPIEDAD – Función ecológica / PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE – Obligación de los particulares / HUMEDALES – Protección constitucional reforzada / DERECHO COLECTIVO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA – Vulneración

Problema Jurídico: *Determinar en primer lugar ¿si se acreditó la vulneración los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales; la moralidad administrativa y la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en la demanda, en el predio las Mercedes, en el humedal del mismo nombre y sus alrededores como consecuencia de las actividades presuntamente irregulares desarrolladas por las empresas que se ubican en esta zona?; y, en segundo lugar, ¿si la CAR y la Alcaldía de Cajicá han ejercido las actividades de vigilancia y control frente a las actividades desarrolladas en el área de la finca las Mercedes, el humedal del mismo*

nombre y sus inmediaciones, en aras de proteger los derechos colectivos aducidos en la acción de la referencia?

Tesis: "(...) el Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 2018, al precisar las diferencias entre la acción de nulidad, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y la acción popular, señaló que el objeto de esta última se circunscribe a la protección de los derechos e intereses colectivos y que su finalidad se aleja de la salvaguarda del orden jurídico abstracto y no culmina con el restablecimiento de derechos subjetivos, ni con indemnización de perjuicios, salvo la condena al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo:

(...)

3) En cuanto a la moralidad administrativa, el Consejo de Estado ha precisado que ostenta una triple dimensión: como derecho colectivo, como principio de origen constitucional y como valor; y que, en caso de su vulneración como derecho colectivo, esto no implica que el juez realice un juicio de legalidad, por cuanto ello corresponde al juez de nulidad

(...)

En línea con el anterior criterio, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo también ha enfatizado que las acciones populares que buscan la protección de la moralidad administrativa no pueden fundarse en una argumentación pura de ilegalidad para someter conflictos particulares a consideración del juez popular, los cuales deben plantearse por medio de otro instrumento judicial.

(...)

De manera general, en la acción popular no se adelanta un control de legalidad de los actos administrativos involucrados en la demanda que busque la protección de derechos e intereses colectivos; y de manera particular, esto se reafirma, incluso, si el derecho colectivo que se alega como vulnerado es el de moralidad administrativa.

4) Finalmente, en cuanto al derecho colectivo relativa a la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes contenido en el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, se advierte que la Constitución Política ha consagrado en su artículo 311 la obligación del Estado para que, a través de los municipios, presten los servicios públicos que determine la ley, siendo para ello necesario, entre otras funciones, construir las obras que demande el progreso local

(...)

4.2 Análisis frente a la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el predio Guachancio

(...)

(...) se observa una clara renuencia por parte de estas sociedades para solucionar de manera definitiva todas y cada una de las falencias señaladas tanto por la CAR, la Procuraduría para Asuntos Agrarios y Ambientales y el Municipio de Cajicá. Prueba de ello es que no solo se evidenciaron estas fallas en el año 2014, sino que en los años subsiguientes se han seguido cometiendo y, a pesar de que, en el mes de junio de 2015, hubo un cambio de administración en la operación de la planta de compostaje, inicialmente operada por GEO S.A.S y luego por RESVAL S.A.S., en lugar de solucionarse las falencias ya cometidas por la anterior administración, persistieron y, por el contrario, se dio lugar a nuevos hallazgos irregulares.

Sumado a ello, de la respuesta allegada por la CAR, mediante escrito del 8 de febrero de 2023, se continúa observando que la demandada RESVAL sigue desarrollando sus actividades de manera irregular y sin el cumplimiento de los requisitos técnicos y administrativos para tal fin. (...)

(...)

(...) Del anterior documental, se corrobora como, hasta la fecha, la sociedad RESVAL S.A persiste en el desarrollo de actividades irregulares en el predio Guachancio, las cuales vulneran los derechos colectivos alegados en la acción de la referencia.

(...)

Descendiendo al caso que ocupa la atención de la Sala, del material probatorio obrante en el expediente, no es posible concluir que en efecto se esté construyendo un relleno sanitario, ni mucho menos que se estén depositando desechos hospitalarios o veterinarios. Por el contrario, lo que se observa es que desde año 2014 se ha venido desarrollando la labor de compostaje de material orgánico biodegradable para la producción de abono orgánico mineral y, si bien, para la optimización del proceso de compostaje se reciben materiales tales como lodos de PTAR o de grasa, celulosa o aserrín, los cuales son entregados por otras sociedades como Familia S.A, PRODESA, Bavaria S.A.S y Grasco, no existe prueba de que estas sociedades u otras hagan entrega a la planta de compostaje de materiales hospitalarios, veterinarios o industriales que tengan como destino final este predio, sino que la celulosa y los lodos entregados por la empresas referidas se emplean en el mismo proceso de compostaje.

(...)

19) En el plenario se encuentra acreditado que en el predio Guachancio, donde se ubica la planta de compostaje operada inicialmente por GEO S.A.S y posteriormente por RESVAL S.A.S, existen problemáticas de orden técnico y legal que evidentemente vulneran o amenazan los derechos colectivos precitados, amenazando la preservación y la restauración del medio ambiente.

20) Por una parte, se acreditó la existencia de olores ofensivos derivados de material orgánico en descomposición que trascienden de los límites del predio, extendiéndose hacia la autopista Cajicá – Zipaquirá y hacia los predios cercanos, entre ellos, el de las sociedades FAMILIA S.A.S y Flora Cercana. Olores que no se limitan a causar una incomodidad a quienes los perciben, sino que, dada su clasificación de ofensivos por una autoridad ambiental como la CAR, en efecto, permiten deducir que amenazan la salud de las personas que los perciben y su calidad de vida, además que de afectan el medio ambiente y la calidad del aire.

(...)

21) De otro lado, se evidenciaron emisiones atmosféricas de material particulado durante el acopio y volteo del material orgánico, el cual se dispersa en el medio ambiente y que, además, generan vectores como moscas en las instalaciones y sus alrededores, sin que tampoco se cuente con un sistema para su manejo. (...)

(...)

22) Adicionalmente, también se acreditó la amenaza y posible afectación del recurso natural suelo, dado que el material orgánico se deposita directamente en el suelo, sin que exista algún tipo de aislamiento o impermeabilización, genera a mediano o largo plazo contaminación por lixiviados del suelo y de fuentes hídricas subterráneas.

Sumado al hecho de que, en la visita realizada por la CAR el 11 de noviembre de 2015, se evidenció que no se contaba con un sistema de recolección, almacenamiento y disposición de lixiviados y aguas de escorrentía, lo que además de afectar el recurso suelo por filtración de lixiviados, perjudicando así este recurso natural y el medio ambiente en general, también vulnera

el derecho colectivo a la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, al contrariar lo previsto el Reglamento Técnico del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico RAS-2000, vigente para la época en que se construyó la planta de compostaje y los invernaderos, (...)

(...)

23) Además de lo anterior, se evidenció que, para nivelar el terreno donde se construyó la planta de compostaje, se usó de relleno escombros con tierra, material que también se usó a lo largo de un invernadero y que contraviene lo previsto en el literal a, numeral 3, del título 2, del artículo 2.º de la Resolución 541 del 14 de diciembre de 1994 (...)

(...)

Esta situación no solo afectó el derecho colectivo al medio ambiente y 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, al evidentemente depositar de manera irregular en el suelo materias ajenas a este recurso natural, sino que además constituyó una clara vulneración a otro de los derechos colectivos alegados en la acción, tal como la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en el artículo 4.º de la ley 472 de 1998, al incumplir de manera flagrante con las normas propias para la construcción en la obra de la planta de compostaje.

24) Los anteriores argumentos resultan suficientes para concluir por esta Sala que las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S vienen vulnerando los derechos colectivos (i) al goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; y (iii) la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a partir de las labores desarrolladas en la planta de compostaje, ubicada en el predio Guachancío del Municipio de Cajicá, las cuales han sido ejecutadas de manera irresponsable, descuidada y renuente, amenazando el medio ambiente y la calidad de vida de las personas que residen o transitan por los predios aledaños a la planta de compostaje, estando expuestos a olores ofensivos, dispersión de partículas contaminantes e insectos que pueden llegar a afectar su salud y en general sus condiciones de vida, además de alterar las condiciones propias del suelo sobre el cual se desarrollan las labores de compostaje, afectando también este recurso natural.

25) Ahora bien, en cuanto a las sociedades demandadas VILLAMIZAR GOMEZ Y CÍA y FAMILIA S.A, si bien no se acreditó de manera directa que hayan sido responsables por la vulneración de los derechos colectivos precitados, debe recordarse respecto de la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA que esta es propietaria del predio donde se ubica la planta de compostaje y, en este orden, no basta simplemente con entregar un bien para su administración a un tercero o desentenderse de la propiedad privada por entregarla en arrendamiento, sino que es su deber, en acatamiento del artículo 58 de la Constitución Política, velar, vigilar y supervisar el correcto uso de la propiedad privada, dado que esta cuenta con una función ecológica. En relación con el desarrollo económico y el derecho a un medio ambiente sano y a un equilibrio ecológico, la Corte Constitucional ha manifestado que es deber de los particulares proteger las riquezas de la nación y los recursos naturales, además de velar por la conservación del medio ambiente sano

(...)

En ese orden de ideas, la Sección Primera del Consejo de Estado ha hecho alusión a las distintas dimensiones de este derecho, destacando que ostenta la calidad de: “[...] (i) *derecho fundamental (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar); y (v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior [...]*”

Por esa función ecológica de la propiedad, el Consejo de Estado también ha reconocido la obligación de los particulares de proteger el medio ambiente y, específicamente, ha ordenado a los propietarios, poseedores y tenedores de predios asumir medidas para su protección

(...)

En este sentido, esta Sala de Decisión destaca que, si bien de la Resolución DJUR No. 50227000540 del 16 de mayo de 2022, se indicó que no fue esta sociedad quien arrendó a las sociedades GEO S.A.S. y RESVAL S.A.S el predio, sino que les había sido subarrendado el predio por parte de la sociedad ALIENERGY S.A.S., sin su consentimiento, lo cierto es que como propietario de un bien privado con relevancia para el medio ambiente al cuál se le da un uso industrial, era su deber mínimo verificar cuáles eran las actividades que se desarrollaban en su predio y evitar que cualquier actividad que allí se desarrolle amenace o vulnere el derecho colectivo al medio ambiente sano, más aun teniendo conocimiento que cerca a este se ubicaba un humedal, que también podría resultar afectado, como efectivamente sucedió en el presente caso.

(...)

4.2 Análisis frente a la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el Humedal Las Mercedes

(...)

8) De lo anteriormente expuesto, no existe duda para la Sala que, desde el año 2009, el Humedal Las Mercedes ha venido siendo afectado por diferentes actores, quienes de manera irresponsable han depositado en el humedal y sus alrededores basuras y escombros; han iniciado procesos de desecamiento; han usado sus aguas sin licencia para fines tales como la ganadería; y han efectuado construcciones al interior del humedal y de su ronda hídrica. Acciones que evidentemente han vulnerado los derechos colectivos al medio ambiente y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales alegados por la actora, pues se demuestra una clara afectación no solo al recurso natural del agua, sino a la flora y la fauna propia de estos ecosistemas, la cual se ha visto disminuida y afectada como consecuencia de las acciones desplegadas por el señor Juan Antonio Villamizar y las Sociedades Brisna S.A, FAMILIA S.A y GEO S.A.S

9) Sumado a ello, se tiene que, si bien del material probatorio relacionado se advierte que la sociedad FAMILIA S.A ha adelantado labores para la recuperación del humedal, al punto que, en el año 2013, la CAR se determinó que en el humedal ya no existían construcciones, desecamiento de agua, ni actividades de nivelación topográfica, lo cierto es que no es posible concluir que la vulneración a los derechos colectivos precitados haya cesado, pues, en el año 2016, nuevamente se evidenció un nuevo daño a la ronda hídrica del humedal Las Mercedes por parte de la sociedad

GEO S.A.S, al realizar una construcción al interior de esta ronda, afectando una vez más el humedal y sus alrededores.

10) Debe recordarse que el Consejo de Estado, en numerosas oportunidades, ha sido enfático en la protección constitucional reforzada con que cuentan los humedales, al ser la clara manifestación del derecho colectivo al medio ambiente y, por ello, tienen una protección reforzada que prevalece sobre los intereses particulares, al punto que puede establecerse limitaciones al derecho de propiedad cuando dentro de estas se ubica un humedal, dada su función social y ecológica y que, incluso, puede derivar en la expropiación del bien. Adicionalmente, en el ámbito internacional gozan de una amplia protección y así lo ha recordado el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo (...)

(...)

11) En consecuencia, al no existir prueba que permita acreditar que a la fecha se haya retirado la construcción realizada por GEO S.A.S., se impone a esta Sala declarar vulnerados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el Humedal Las Mercedes por parte de las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S, esto teniendo en consideración que, como se estableció en precedencia, la sociedad GEO S.A.S solo hizo presencia el predio Guachancio del Municipio de Cajicá hasta el mes de mayo de 2015 y, posteriormente, quién asumió el control y operación de la planta de compostaje que allí se ubica fue la sociedad RESVAL S.A.S, la cual de acuerdo a lo indicado por la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA propietaria del referido predio, actualmente es quien ostenta la tenencia material del predio objeto de controversia y realiza actividades de compostaje. (...)

(...)

4.2 (sic) Análisis frente a la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa – incumplimiento de las funciones de vigilancia y control frente a las actividades desarrolladas en el predio Guachancio y el humedal Las Mercedes por parte de la CAR y la Alcaldía de Cajicá

(...)

Por lo tanto, no toda irregularidad administrativa, como tampoco cualquier incumplimiento o quebranto de la normatividad que rija o regule determinado procedimiento administrativo constituye, per se, violación de la moralidad administrativa. Para ello, se requiere la existencia o presencia de un elemento que denote un propósito o finalidad contrario a los cometidos para los cuales están instituidos los procedimientos y atribuidas las competencias administrativas, como, por ejemplo, el ánimo o interés de satisfacer o alcanzar un interés personal, de grupo o de terceros, que, resulta opuesto o diferente al preestablecido, en cada caso, por el constituyente y el legislador.

En ese sentido, la Sala Plena del Consejo de Estado afirmó que, además de los elementos objetivos que deben analizarse para establecer la vulneración de ese derecho colectivo, es necesario que concurra el elemento subjetivo, lo que implica un juicio sobre la conducta del funcionario para establecer el ánimo o interés de satisfacer o alcanzar un interés o provecho particular. (...)

(...)

En relación con el elemento subjetivo mencionado, es pertinente señalar que el Consejo de Estado ha advertido que este no debe convertirse en una limitante infranqueable, como si se tratase de un juicio de responsabilidad personal del responsable de la vulneración del derecho colectivo, por

cuanto no es labor del juez constitucional juzgar la responsabilidad personal del servidor o particular involucrado

(...)

Así las cosas, descendiendo al caso en concreto, se evidencia que la presunta vulneración del derecho colectivo a la moralidad pública por parte de CAR y la Alcaldía de Cajicá, a juicio de la demandante, radicó en las medidas adoptadas por estas entidades no han sido efectivas para superar el daño en el predio Guachancio y en el humedal Las Mercedes. No obstante, no se infiere de los hechos de la demanda o sus pretensiones una conducta por parte de esta demanda que esté relacionada con una indebida ejecución de recursos públicos, la transgresión al ordenamiento jurídico o mala fe por parte de la administración y, por el contrario, las actuaciones relacionadas en el plenario denotan de parte estas demandadas y, especialmente de la CAR, una actuación activa y constante frente a la problemática presentada en el predio Guachancio y en el humedal Las Mercedes.

Por ende, como quiera que los argumentos expuestos no guardan relación con el real objetivo de protección del derecho colectivo de la moralidad administrativa y que con las pruebas obrantes en el proceso tampoco se acreditó que en el ejercicio de la función administrativa se haya transgredido el ordenamiento jurídico o se haya actuado de mala fe por la administración, no queda otro camino para la Sala que negar las pretensiones en relación con este derecho colectivo. (...)"

Nota de Relatoría: **1)** Frente a la protección de derechos e intereses colectivos en Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el alcance de la competencia del juez popular, consultar sentencia de la Corte Constitucional C-644 de 2011. **2)** Frente a los derechos colectivos y su diferencia con los derechos subjetivos e individuales, consultar sentencia del Consejo de Estado de 21 de mayo de 2020, Exp. 25000-23-24-000-2011-00407-01, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez. **3)** Frente a la acción popular y sus diferencias con las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, consultar sentencia de unificación del Consejo Estado del 13 de febrero de 2018, Exp. 25000-23-15-000-2002-02704-01 (SU), C.P. Dr. William Hernández Gómez. **4)** Frente al derecho colectivo relativo al goce de un ambiente sano, consultar sentencia del Consejo de Estado del 6 de noviembre de 2020, Exp. 66001-23-33-000-2014-00186-01 (AP), C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. **5)** Frente a al derecho colectivo a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, consultar sentencia del 5 de noviembre de 2013, Exp. 25000-23-25-000-2005-00662-03, C.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso. **6)** Frente a la moralidad administrativa, consultar sentencia del Consejo de Estado del 5 de marzo de 2021. Exp. 73001-2331-000-2010-00441-01 (AP) C.P. Dr. José Roberto Sáchica Méndez. **7)** Frente a la acción popular y su procedencia cuando existen otros medios de defensa judicial, consultar sentencia de unificación del Consejo de Estado del 1 de diciembre de 2015. Exp. 11001-33-31-035-2007-00033-01 (AP). C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, reiterada mediante sentencia del 5 de junio de 2018, Exp. 15001-33-31-001-2004-01647-01 (SU) (REV-AP). C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio. **8)** Frente a la vulneración del derecho a la realización de construcciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, consultar sentencias del Consejo de Estado del 22 de enero de 2009, Exp. 68001-23-15-000-2003-00521-01 y del 7 de abril de 2011, Exp. 63001-23-31-000-2004-00688-01, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno. **9)** Frente al desarrollo económico y el derecho a un medio ambiente sano y a un equilibrio ecológico, consultar sentencias de la Corte Constitucional C-519 de 1994, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa; C-035, C-298, C-389 y C-445 de 2016; C-127, SU-095 y C-127 de 2018 y del Consejo de Estado, Exp. 76001-23-31-000-2011-01300-01 (AP), C.P. Dr. Roberto Augusto

Serrato Valdés. **10)** Frente a la protección constitucional reforzada con que cuentan los humedales, consultar sentencias del Consejo de Estado del 28 de mayo de 2015; Exp. 63001-23-31-000-2012-00032-01(AP), C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala y del 4 de diciembre de 2003, Exp. 25000-23-26-000-2000-00112-01(AP), C.P. Dra. María Nohemí Hernández Pinzón. **11)** Frente a la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa, consultar sentencias del Consejo de Estado del 1 de diciembre de 2015, Exp. 11001-33-31-035-2007-00033-01(AP), C.P. Dr. Luís Rafael Vergara Quintero y del 16 de marzo de 2017, Exp. 25000-23-24-000-2004-00894-01 (AP), C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

Fuente formal: CN artículos 88, 311, 58; Ley 472/1998 artículos 1, 2, 4, 9, 12, 34, 38; Decreto 1713/2002 artículo 1; Resolución 541/1994 artículo 2

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, quince (15) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado ponente: CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Expediente: 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: DORIS MARGARITA BELTRÁN
Demandado: CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA Y OTROS
Medio de control: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Asunto: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA- DERECHOS COLECTIVOS LITERALES A, B, C Y M DEL ARTÍCULO 4.º DE LA LEY 472 DE 1998. GOCE DE UN AMBIENTE SANO, LA EXISTENCIA DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO, LA CONSERVACIÓN DE LAS ESPECIES ANIMALES Y VEGETALES, LA PROTECCIÓN DE ÁREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA, DE LOS ECOSISTEMAS SITUADOS EN LAS ZONAS FRONTERIZAS, MORALIDAD ADMINISTRATIVA Y LA REALIZACIÓN DE CONSTRUCCIONES RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS, DE MANERA ORDENADA, Y DANDO PREVALENCIA AL BENEFICIO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES. ACTIVIDADES DE COMPOSTAJE. HUMEDAL “LAS MERCEDES”.

La Sala decide el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos presentado por la señora Doris Margarita Beltrán, en nombre propio, en contra de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (en adelante **CAR**), la Alcaldía Municipal de Cajicá – Cundinamarca (en adelante **Alcaldía de Cajicá**), la sociedad Gestión Orgánica S.A.S E.S.P (en adelante **GEO S.A.S**), la sociedad RESVAL S.A.S E.S.P (en adelante **RESVAL S.A.S**) y la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ y C.I.A S.C.A (en adelante **VILLAMIZAR GOMEZ C.I.A**), para la protección de los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas

de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la moralidad administrativa y la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, previstos en el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998. (fls. 1 a 10 cdno. no. 1).

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS DE LA DEMANDA

La parte demandante señaló como sustento de la acción, en síntesis, lo siguiente:

1) Desde el año 2008 en la finca denominada “Las Mercedes”, se vienen vertiendo escombros, basuras y materiales de desecho que son contaminantes y atentan contra los intereses y derechos colectivos, afectando la naturaleza y sin que hasta la fecha de presentación de la demanda las autoridades ambientales o la Alcaldía de Cajicá hayan intervenido.

2) Estas conductas vienen siendo cometidas principalmente por la sociedad GEO S.A.S, hoy RESVAL S.A.S., y se han traducido en daños concretos al medio ambiente. Es así como, en el año 2008 se denunció la ruptura del jarillón que controla el cauce del Río Bogotá, lo que generó un importante daño ambiental por la contaminación que se produjo al mezclarse las aguas del Río Bogotá con las de las piscinas de residuos industriales de Refisal. Incluso, mediante varios análisis de tierras y aguas, se confirmó el alto índice de cloruros, que excede lo permitido en cuanto a contaminación se refiere.

3) Adicionalmente, desde el año 2009, como consecuencia de los hechos originados en la finca “Las Mercedes”, tales como el vertimiento de escombros en las proximidades de un humedal que se encuentra en el referido predio, se ha generado un impacto ambiental negativo, lo que conllevado que esté a punto de perderse este recurso para la conservación ambiental.

4) El material de escombros es depositado sin ningún tipo de permiso o autorización de la CAR o de planeación municipal. Incluso, existen fotos de camiones arrojando escombros y todo parece indicar que la familia Villamizar, propietarios de la finca Las Mercedes lo ha autorizaron sin ningún permiso legal.

5) Pese a que la CAR ha desplegado algunas actuaciones de vigilancia y control, estas no han sido efectivas, pues aun cuando ordenó recoger los residuos y escombros contaminantes depositados en el predio, esta orden nunca se ha cumplido. Además, tampoco por parte de esta corporación o de la Alcaldía de Cajicá se han aplicado los correctivos respectivos, necesarios para erradicar el daño y el peligro en la zona.

6) Adicionalmente, en el predio Las Mercedes se está construyendo desde hace 2 años, sin ningún tipo de licencia, un depósito de desechos industriales. Sin embargo, pese a las múltiples quejas hechas por escrito, ni la CAR, ni la alcaldía municipal han dispuesto el cierre de esta construcción, permitiendo que grandes camiones ingresen al predio en todo momento a botar basuras y desechos industriales, con grave peligro para el medio ambiente, Además, se producen olores horribles, insectos dañinos y bichos raros que pululan, poniendo en riesgo la salud de los habitantes de la localidad ante la propagación de enfermedades.

7) Finamente, afirmó que RESVAL S.A.S ejecuta estas actividades indebidas con el socio y colaboración de otras personas naturales y jurídicas desconocidas, las cuales se deberán determinar en el periodo probatorio dentro del trámite de la acción, a quienes se les ha arrendado o entregado “los espacios”, mediante concesión comercial a través de los actos indebidos de que trata esta demanda.

2. PRETENSIONES

Con fundamento en lo anterior, la parte demandante solicitó que se acceda a las siguientes súplicas:

“DE LAS PRETENSIONES.

La «Acción Popular» que se promueve tiene por propósito que se amparen los derechos colectivos del «goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución... la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes» [literales a, b, c y m del art. 4° de la Ley 472 de 1998], los cuales están siendo vulnerados gravemente por « GESTIÓN ORGÁNICA GEO S A S E S P, y RESVAL SAS EPS y quizás por otras entidades particulares o públicas que, por el momento ignoramos quienes puedan ser, con la indiferencia de la « LA CAR- CUNDINAMARCA» y la « ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAJICÁ», que son las autoridades que tienen la función de hacer respetar los derechos colectivos que se están vulnerando, por lo cual se actúe para que se dicte sentencia que haga tránsito a cosa juzgada que declare y decrete:

Primero: Que se amparen los derechos colectivos a la defensa del “goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, 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...[sic] la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”.

Segundo: Que, en consecuencia, se declare que el relleno sanitario que opera en la finca “Las Mercedes, de propiedad de los Villamizar Gómez y CIA S A S, ubicada en el sector de Brinsa, vereda Río Grande del Municipio de Cajicá (Cund.), no puede funcionar en ese predio, por atentar indebidamente el medio ambiente y no ser esta una dedicación que se corresponda con el sector. (DECRETO No 049 de agosto de 2008 artículo 5 (del municipio de Cajicá) que reza así: “La gerencia de Planeación de Infraestructura, la Inspección de Policía Nacional serán los encargados de ejercer la vigilancia y control de las actividades relacionadas con las escombreras y botaderos de escombros Y RESIDUOS DE TODO TIPO en jurisdicción del Municipio y procederán a informar a la autoridad competente para iniciar las acciones administrativas a que haya lugar-”)

Tercero: Que, consecuentemente, se condene a la demandada, « GESTIÓN ORGÁNICA GEO S A S E S P y RESVAL SAS EPS, y a todas aquellas personas que en el transcurso de este proceso se identifiquen como responsables de la conducta y actividad objeto de esta demanda, a despejar a su costa el predio de los rellenos que quedó determinado en la pretensión primera de esta demanda de los rellenos [sic], efectuados indebidamente por la demandada, dejando dichos espacios para su destinación natural y obvia que es la agropecuaria, en el mismo estado en que se encontraba cuando fuera iniciada la actividad de relleno indebidamente; so pena que las autoridades públicas lo hagan por la fuerza a costa de dicha demandada y de cualesquiera otras personas que resultaren responsables.

Cuarto: ASEPS y RESVAL SAS ESP y RESVAL SAS EPS [sic]

Sexto: [sic]

Séptimo: [sic] Que, finalmente, se condene en costas a la parte demandada.”

3. ACTUACIÓN PROCESAL

1) Mediante escrito del 14 de junio de 2016, la señora Doris Margarita Beltrán radicó la acción de la referencia (fls. 1 a 73 cdno. no. 1) en la Secretaría del Juzgado Segundo

Administrativo del Circuito de Zipaquirá, contra la CAR, la Alcaldía de Cajicá, GEO S.A.S E.S.P, RESVAL S.A.S E.S.P y VILLAMIZAR GOMEZ C.I.A, para la protección de los derechos colectivos relativos al goce ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la moralidad administrativa y la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

2) Por auto del 23 de junio de 2016 (fls. 75 y 76 cdno. no. 1), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá admitió la acción y ordenó a la parte actora informar sobre ésta a la comunidad mediante un medio masivo de comunicación.

3) Las demandadas allegaron escritos de contestación así: (i) La CAR mediante escrito del 25 de julio de 2016 (fls. 93 a 99 cdno. no. 1); (ii) RESVAL S.A.S mediante escrito del 26 de julio de 2016 (fls. 109 a 121 *ibidem*); (iii) Alcaldía de Cajicá (fls. 169 a 172 *ibidem*) y (iv) Villamizar Gómez y CIA (fls. 194 a 208 *ibidem*)

4) Mediante proveído del 06 de octubre de 2016 (fl. 258 cdno. no. 1), se requirió a la demandante para que diera cumplimiento a lo ordenado en el auto admisorio y acreditara la publicación del aviso a la comunidad de la existencia de la acción. En consecuencia, la demandante acreditó lo solicitado, mediante escrito del 19 de octubre de 2016 (fls. 259 y 260 *ibidem*).

5) Por auto del 27 de octubre de 2016 (fl. 262 cdno. no. 1), se fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento para el día 27 de octubre de 2016. En la fecha señalada se llevó la citada audiencia, sin la comparecencia de la demandada GEO S.A.S, ni de la Alcaldía de Cajicá, por lo que se les requirió para que presentaran la justificación de su inasistencia, so pena de dar aplicación al artículo 27 de la Ley 472 de 1998. De otro lado, se vinculó a la acción a las sociedades ALIENERGY S.A, REFISAL O BRISNA S.A y la Empresa Grupo Familia S.A. (en adelante FAMILA S.A) En tal sentido, se suspendió esta diligencia hasta se vincularán estas sociedades.

6) Mediante proveído del 24 de noviembre de 2016 (fl. 273 cdno no. 1), se requirió a la demandante para que aportará los certificados de existencia y representación legal de estas sociedades y, además, efectuara la correspondiente notificación. Requerimiento que fue reiterado, mediante proveído del 19 de enero de 2017 (fl. 291 *ibidem*)

7) Mediante escritos del 25 de noviembre 2016 (fl. 274 y 275 cdno. no. 1), GEO S.A.S y la Alcaldía de Cajicá, respectivamente, allegaron las justificaciones de su inasistencia. En consecuencia, por proveído del 07 de diciembre de 2016 (fls 281 cdno. no. 1), se inadmitió la excusa presentada por el representante legal de la demandada GEO S.A.S y en aplicación del artículo 27 de la Ley 472 de 1998 y se le impuso multa de 2 salarios mínimos legales vigentes. Igualmente, mediante proveído de igual fecha (fls. 283 y 284 *ibidem*), se inadmitió la excusa presentada por el alcalde de Cajicá y se impuso multa de 2 salario mínimos legales vigentes.

8) Mediante escritos del 23 de febrero de 2017 (fls. 1 y 2 cdno. no. 4), la demandante presentó solicitud de medidas cautelares sanitarias y ambientales para mitigar el desbordamiento de los efectos nocivos en el predio objeto de controversia. En consecuencia, mediante proveído del 06 de abril de 2017 (fl.3 *ibidem*), se corrió traslado de la solicitud a la parte demandante y, mediante proveído del 27 de abril de 2017, se accedió a la solicitud, ordenando a las demandadas suspender de manera provisional las actividades industriales que se estuvieran generando en el predio “Guachancio” de propiedad de Villamizar Gómez y CIA, ubicado en la vereda Río Grande en el Municipio de Cajicá, en cercanías al humedal denominado “Las Mercedes”.

9) Las entidades vinculadas contestaron la demanda así: (i) ALIENERGY S.A.S., mediante escrito del 22 de marzo de 2017 (fls. 350 a 355 cdno. no.2); (ii) FAMILIA S.A., mediante escrito del 30 de marzo de 2017 (fls. 366 a 378 *ibidem*); y (iii) BRISNA S.A., mediante escrito del 10 de mayo de 2017 (fls. 484 a 502 *ibidem*).

10) Mediante proveído del 15 de junio de 2017 (fl. 585 cdno. no. 2), se fijó fecha para reanudar la audiencia de pacto de cumplimiento el 04 de julio de 2017.

11) Por escrito del 21 de junio de 2017 (fls. 586 a 590 cdno. no. 2), el apoderado judicial de BRISNA S.A interpuso recurso de reposición contra el auto del numeral anterior, al considerar que antes de fijar fecha para reanudar la audiencia de pacto de cumplimiento, era necesario que el despacho se pronunciara sobre la contestación de la demanda presentada.

12) En la fecha señalada se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento (fls. 615 a 627 cdno. no. 2) y, al no haber formula de arregló, se declaró fallida. Adicionalmente, dentro de esta misma diligencia, se declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de BRISNA S.A; se decretaron las pruebas solicitadas por las partes, entre ellas, una inspección judicial y los testimonios solicitados por las partes y, de oficio se decretaron los interrogatorios de parte a los representantes legales de las demandadas, fijándose como fecha para su práctica los días 9 y 16 de agosto de 2017. Finalmente, dentro de esta diligencia, el apoderado judicial de BRISNA S.A señaló que existe una nulidad dentro del proceso, toda vez que la CAR es una entidad de orden nacional. En consecuencia, se declaró la nulidad de todo lo actuado y se ordenó la remisión del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, manteniendo incólume la medida cautelar decretada.

13) Remitido el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl. 644 cdno. no.2), se efectuó el reparto, correspondiendo el conocimiento del asunto a este despacho (fl. 645 *ibidem*).

14) Mediante proveído del 08 de mayo de 2018 (fls. 647 a 658 cdno. no. 2), además de avocarse el conocimiento de la acción, se señaló que, si bien le asiste razón al Juzgado Segundo Administrativo de Zipaquirá en cuanto a que la competencia para adelantar la acción de la referencia es del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no le asiste razón en relación con la declaratoria de nulidad de todo lo actuado dentro del proceso, puesto que no se dictó sentencia por el juzgado. Es así como, conforme a lo previsto por el artículo 138 del CGP, al cual se remite por disposición expresa del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, no había lugar a declarar la nulidad de todo lo actuado, por lo que ordenó continuar con el trámite de primera instancia en la etapa procesal de la práctica de pruebas.

15) Conforme a lo anterior, al verificar el auto de pruebas se declaró improcedente la

inspección judicial conforme al artículo 236 del CGP y el interrogatorio del demandante, ya que no tiene la facultad para confesar en nombre de la comunidad y, en su lugar, de oficio designó un perito en el proceso especialista en medio ambiente. Finalmente, programó audiencia para la práctica del testimonio e interrogatorios de parte el día 18 de junio de 2018.

16) Por escrito del 15 de mayo de 2018 (fls. 660 a 665 cdno. no. 2), el apoderado judicial de BRISNA S.A interpuso recurso de reposición contra el auto del 08 de mayo de 2018, al considerar que debía ser revocada la decisión del Juzgado Segundo Administrativo de Zipaquirá que negó las pruebas de esta demandada, por la supuesta extemporaneidad del escrito de contestación.

17) Mediante proveído del 14 de junio de 2018 (fls. 670 a 678 cdno no. 2), el despacho al considerar que la contestación de BRISNA S.A fue presentada dentro del término legal, decretó las pruebas solicitadas por esta demanda, entre ellas, la testimonial solicitada, negando el oficio a la oficina de instrumentos públicos y el interrogatorio de parte a la demandante. En atención a lo anterior, reprogramó la audiencia para la recepción de testimonios el día 2 de agosto de 2018. La cual se llevó en la fecha señalada (fls.778 y 779 cdno. no. 2)

18) Mediante proveído del 21 de octubre de 2019 (fl. 848 cdno. no.2), se reprogramó la audiencia para la práctica de los interrogatorios de parte a los representantes legales de las demandadas para el 08 de noviembre de 2019. Además, se fijaron los gastos de pericia en favor del perito. En la fecha señalada se llevó acabo la precitada diligencia.

19) Por auto del 08 de noviembre de 2019 (fl. 873 cdno. no. 2), se declaró desistida la prueba pericial decretada en auto del 08 de mayo de 2018, toda vez que la demandante no acreditó el pago al perito de los gastos de pericia, durante el término previsto para ello. De otro lado, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión.

20) Los alegatos de conclusión fueron presentados así: (i) CAR (fls. 899 a cdno. no. 2); (ii) VILLAMIZAR GÓMEZ Y CÍA (fls.901 a 910 *ibidem*); (iii) RESVAL S.AS (fls. 911 a 921 *ibidem*); (iv) BRISNA S.A (fls. 922 a 933 *ibidem*); (v) Municipio de Cajicá (fls. 934 a 936 *ibidem*); (vi) ALIENERGY S.A.S (fls. 938 a 940 *ibidem*); y (vi) GEO

S.A.S (fls. 941 a 943 *ibidem*).

21) La parte actora, mediante escrito del 27 de noviembre de 2019 (fl. 953 cdno. no. 2), informó que había cancelado directamente al perito el valor de los gastos periciales, pero que había olvidado informarlo al despacho. En consecuencia, mediante proveído del 12 de febrero de 2020 (fl. 954 *ibidem*), se consideró que al haberse ya declarado desistida la prueba en auto del 08 de noviembre de 2019 y no haberse interpuesto recurso contra esa decisión, la decisión proferida se mantendría en firme y se negaría la solicitud de la parte demandante.

22) Mediante proveído del 12 de mayo de 2023 (fl.964 cdno. no. 2), en virtud de los Acuerdos PCSJA22-12026 y PCSJA22-12060, se dispuso la remisión de la acción de la referencia a Despacho 008 de la Subsección C, por redistribución. No obstante, el precitado despacho, mediante proveído del 02 de junio de 2023, no avocó conocimiento de la acción y ordenó su devolución al despacho de origen (fl. 967 *ibidem*).

23) Por auto del 23 de noviembre de 2023 (fls. 1000 a 1002), al considerar que los elementos probatorios que obraban en el plenario no permitían de manera clara identificar cuál era el estado actual de la “finca las Mercedes” ni del humedal del mismo nombre, ni quienes eran las personas naturales o jurídicas que actualmente residían en el predio, se profirió auto de mejor proveer con el fin de que las demandadas aclararan dicha información. Este requerimiento fue contestado dentro del término concedido para tal fin, solo por las demandadas VILLAMIZAR GÓMEZ Y CIA, ALIENERGY S.A. y RESVAL S.A.S. Posteriormente, de forma extemporánea mediante escritos del 05 y 06 de febrero de 2024 las demandadas CAR y el Municipio de Cajicá allegaron respuesta al precitado requerimiento.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

4.1 Contestación CAR

A través de apoderado judicial, por escrito radicado del 25 de julio de 2016 (fls.93 a 99 cdno. no. 1), la CAR contestó la demanda de la referencia, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

1) Sobre los hechos de la demanda, manifestó que los numerados como 1, 3, 6 y 7 no le constan; los numerales 2, 4 y 6 corresponde a apreciaciones subjetivas y el numeral 5, no es cierto.

2) Manifestó que la CAR, a través de la Dirección Regional Sabana Centro, ha venido ejerciendo sus funciones y actualmente existen procesos administrativos en trámite encaminados a ejercer las potestades asignadas a la CAR en defensa del medio ambiente frente a la actividad que desarrolla GEO S.A.S. Entre ellos, los adelantados mediante los procesos 8009-63.02-48031, 8009-63.02-56090 y 8009-63.02-52064.

3) Por tanto, es claro que conforme a las facultades de la CAR ha venido realizando seguimiento a la actividad y así se lo ha comunicado en su momento al Ministerio Público, con base en los requerimientos efectuados. Por tanto, formuló la excepción de inexistencia de omisión en el cumplimiento de funciones por parte de la CAR.

4.2 Contestación RESVAL S.A.S

A través de apoderada judicial, por escrito del 26 de julio de 2016 (fls. 109 a 121cdno. no. 1), la sociedad RESVAL S.A.S contestó la demanda de la referencia, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

1) Sobre los hechos de la demanda, manifestó que los numerales 1, 2, 5, 6, 7 y 8 no son ciertos y, los numerales 3 y 4 no le constan.

2) Señaló que la sociedad RESVAL S.A.S hace presencia en el predio objeto de controversia desde junio de 2015, fecha en la que suscribió un contrato de arrendamiento con la sociedad ALIENERGY S.A.S respecto de una parte del predio “Guachacio”, encontrándose a cargo de la operación de la planta de compostaje desde esa fecha. Ahora bien, para la operación de la planta se reciben residuos ordinarios, que no son contaminantes para llevar a cabo el proceso de compostaje, del cual se genera como producto final abono orgánico.

3) Aclaró que, esta demandada no recibe escombros en este predio y desconoce los hechos que se pudieron presentar con anterioridad a la fecha en que se tomó en arriendo el predio. Además, tampoco se ha llevado a cabo ningún relleno sanitario y la planta

de compostaje no genera daños al medio ambiente.

4) La actividad adelantada por Resval S.A.S es el aprovechamiento y valorización de residuos sólidos orgánicos biodegradables que, solo en caso de que los volúmenes a aprovechar superen las 20.000 toneladas, requiere de licencia ambiental, conforme lo previsto por el numeral 12 del artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015. Ahora, como quiera que la recepción de residuos no ha superado este límite no se ha requerido licencia.

5) Además, señaló que es falso que se reciban toda clase de residuos y muchos menos residuos médicos o veterinarios, como lo manifestó la demandante. Por lo que no está explotando el predio o está operando la planta de compostaje fuera del marco legal.

6) De otro lado, manifestó que en el predio “Guachancio” no hay un relleno sanitario como lo afirma la demandante y de la visita realizada por la CAR el 13 de abril de 2016, con acompañamiento de la Procuraduría, se corroboró que no se está llevando a cabo ningún relleno sanitario y que su actividad es la de compostaje, la cual contribuye a que menos residuos sean dispuestos en los rellenos sanitarios, disminuyendo impactos negativos sobre el medio ambiente.

7) Adicionalmente, en el informe técnico No. 421 del 10 de mayo de 2016, se estableció a partir del análisis de laboratorio sobre muestras del suelo que ningún valor se excede de los previstos en el Decreto 1076 de 2015. Con ello se demuestra que la materia prima que se utiliza para el proceso de compostaje son residuos orgánicos.

8) Formuló como excepciones las de (i) inexistencia de los hechos en que funda la acción popular y (ii) la actividad realizada por la sociedad RESVAL S.A.S no vulnera la protección de un ambiente sano.

4.3 Contestación Municipio de Cajicá

A través de apoderado judicial, por escrito del 26 de julio de 2016 (fls. 169 a 172 cdno. no. 1), el Municipio de Cajicá contestó la demanda de la referencia, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

1) El Municipio de Cajicá señaló que coadyuvaba las pretensiones de la acción. Además, solicitó que se ordene la suspensión provisional inmediata de toda la actividad, manejo, procesamiento y disposición de escombros, basuras, materiales de desecho, líquidos inflamables y de manera general, de todo material líquido y explotación o aprovechamiento que genere contaminación, comisionándose a la Alcaldía de Cajicá para verificar su cumplimiento. Además, se suspendan de manera definitiva todas las actividades desarrolladas en el predio “Las Mercedes”, mientras no cuenten con las licencias o permisos de rigor.

2) Frente a los hechos de la acción, señaló que los numerales 1, 2 y 3 son ciertos; los numerales 4 y 5 son parcialmente ciertos; los numerales 6 y 7 no le constan y el numeral 8 no es cierto.

3) Señaló que esta demandada, en ejercicio de su facultad policiva, sí ha adelantado las acciones a su alcance, orientadas a contener la abusiva, clandestina e irresponsable contaminación que los propietarios y/o arrendatarios del predio “Las Mercedes” vienen adelantando desde hace años. Conforme a ello, mediante auto del 28 de enero de 2015, la Secretaría de Gobierno le notificó al señor Mauricio Pinzón Monroy, como representante legal de Geo S.A.S, el pliego de cargos, proferido dentro del proceso sancionatorio No. 007 de 2015, por violación a la Ley 232 de 1995.

4) En igual sentido, la CAR, mediante oficio No. 09162102373 del 10 de marzo de 2016, informó a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo de Cajicá, Dora Inés Luengas de Becerra, las acciones correctivas, preventivas y sancionatorias impuestas a la empresa Geo S.A.S. Adicionalmente, la CAR, mediante oficio No. 09162105300 del 15 de junio de 2016, informó al alcalde del municipio la sanción de suspensión inmediata impuesta a esta sociedad.

5) De otro lado, la Secretaría de Gobierno, mediante auto del 29 de marzo de 2016, avocó conocimiento y profirió auto de cargos contra la sociedad ALIENERGY S.A.S, por violación a la Ley “2322” de 1995 y el almacenamiento, manejo y disposición de cenizas, en la finca “Las Mercedes”, con lo cual se estaría afectando el medio ambiente.

6) Las investigaciones adelantadas por la administración municipal, han permitido establecer que, en realidad se trata de una pluralidad de personas, encabezadas por Juan

Antonio Villamizar, Mauricio Pinzón, Olga Isabel Parra González, Santiago Márquez y Jairo Antonio Echavarría Bustamante, quienes conforman complejos entramados jurídicos, tales como GEO S.A.S, RESVAL S.A.S, ALIENERGY S.A.S y Comercializadora Internacional Verde Azul S.A.S., dedicadas a actividades económicas que, por su alto impacto sobre el medio ambiente, las fuentes hídricas y los ecosistemas, deben contar con autorizaciones y estar sometidas a vigilancia y controles especiales de las autoridades competentes. Sin embargo, no cuentan con licencias ambientales, ni de funcionamiento, ni planes de contingencia, mitigación o manejo de residuos sólidos y/o lixiviados, desafiando todo principio de autoridad desde el año 2009.

7) Hasta el momento no existe otra actividad proscrita que no haya sido practicada por estas personas, rellenos, escombreras, planta de biosólidos, vertimientos, disposición de residuos industriales y construcción de una vía sobre el humedal, almacenamiento de cenizas y, últimamente, depósito de sustancias combustibles que incluso produjeron un incendio en el predio denominado “Las Mercedes”. Además, no es que las autoridades competentes como la Alcaldía Municipal de Cajicá y la CAR no hayan actuado, sino que los demandados de manera clandestina y mediante vías de hecho, ignorando las prohibiciones y ordenes de suspensión se obstinan en pasar por encima de la autoridad e imponer a la comunidad actividades prohibidas con graves afectaciones ambientales.

4.4 Contestación VILLAMIZAR GÓMEZ Y CÍA S.C.A

A través de apoderado judicial, por escrito del 26 de julio de 2016 (fls. 194 a 208 cdno. no. 1), la sociedad VILLAMIZAR GÓMEZ Y CÍA contestó la demanda de la referencia, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones con fundamento en lo siguiente:

1) Frente a los hechos de la demanda, manifestó que los numerales 1, 4, 7 y 8 no son hechos; los numerales 2, 5 y 6 no le constan y el numeral 3 no es cierto.

2) Señaló que no le consta la afectación ambiental que se aduce por la demandante, pues en el relato hecho hace mención a la supuesta ruptura del jarillón y la mezcla de aguas del cauce del Río Bogotá con elementos ubicados en el predio distinto de aquel

de propiedad de esta demandada.

3) Añadió que, sobre la porción del predio arrendado, el arrendatario de esta demandada ha llevado a cabo las actividades contempladas en el contrato de arrendamiento y no existe un humedal declarado o componente alguno de la estructura principal del Municipio.

4) Ahora bien, de la lectura de la acción, no se puede extraer nítidamente la formulación de pretensiones en contra de esta demandada, pues solo contiene una serie de solicitudes difusas de protección, frente a una serie de situaciones hipotéticas de afectación, imputables a otras personas jurídicas que realizan actividades sobre el predio de propiedad de esta demandada.

5) Manifestó que, en la demanda ni siquiera se señaló de forma indiciaria la determinación de acciones u omisiones a cargo de esta demandada. Si bien esta sociedad es propietaria del predio denominado “Hacienda Las Mercedes”, con cédula catastral No. 25122600000030004, no ha desarrollado ninguna actividad concerniente al vertimiento de desechos o constitución de “rellenos sanitarios”. Además, en cuanto al área sobre la cual las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A desarrollan actividades que supuestamente generan la trasgresión de los intereses colectivos, aclaró que es objeto de contrato de arrendamiento con la respectiva entrega de la tenencia material del bien inmueble para el desarrollo de actividades claramente definidas en el objeto negocial, cuyas condiciones de ejecución en ningún momento desconocen esos intereses superiores.

6) Ahora, de la demanda se extrae un somero juicio de imputación en contra de esta demandada, a partir de la suposición de que los usos que la demandante considera transgresores de los intereses colectivos tuvieron su causa en autorizaciones ilícitas conferidas por esta demandada como propietaria del predio. No obstante, desconoce que la operación desplegada por GEO S.A.S y RESVAL S.A es desplegada sobre la porción de terreno de la cual se entregó la tenencia a un tercero en virtud del contrato de arrendamiento celebrado entre Villamizar Gómez y Cía y ALIENERGY S.A, que recae por una parte sobre una extensión de 6.140,37 mts² y por otra de 71.302 mts², en el que se estipuló una serie de derechos y obligaciones recíprocas entre las partes contrayentes.

7) Adicionalmente, aclaró que el arrendamiento de la porción del inmueble objeto del proceso cuenta con facultades limitadas de uso y goce definidas tanto en el contenido prestacional mismo del contrato como en la teleología de este. Además, el objeto del contrato fue modificado a través del otrosí No. 2 del 16 de junio de 2015, con el propósito de garantizar la integralidad de la zona de la ronda hidráulica de 30 mts. de una quebrada colindante al proyecto. En tal sentido, el contrato de arrendamiento por medio del cual se otorgó la tenencia para el uso y goce específico en nada implica que sea una gabela para la comisión de infracciones ambientales.

8) En cuanto a la pretensión de la accionante de que sigan adelantando las operaciones desplegadas sobre las porciones de terreno de la propiedad, señaló que la CAR, a través de la resolución No. 154 del 19 junio de 2016, ha adoptado la medida preventiva de suspensión de actividades desarrolladas por GEO S.A.S, vigente mientras se agota la totalidad del procedimiento sancionatorio ambiental implementado bajo la Ley 1333 de 2009, por los mismos hechos de la acción de la referencia.

9) Formuló como excepciones las de (i) falta de legitimación por pasiva; (ii) el desarrollo de las actividades que las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S llevan a cabo en el predio “*Las Mercedes*” tienen su causa en un marco específico de obligaciones contenidas en el contrato de arrendamiento; (iii) es obligación del arrendatario obtener licencias y/o autorizaciones necesarias para llevar a cabo toda la actividad sobre la porción del inmueble objeto del proceso que implique cualquier tipo de impacto ambiental; y (iv) ausencia de amenaza a los intereses colectivos promovidos en el presente proceso, debido a la adopción por parte de la CAR de medida de suspensión de todas las actividades llevadas a cabo por la sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S.

4.5 Contestación ALIENERGY S.A.S

A través de apoderada judicial, por escrito del 22 de marzo de 2017 (fls. 350 a 355 cdno. no. 2), la sociedad Villamizar Gómez y CÍA contestó la demanda de la referencia, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones con fundamento en lo siguiente:

1) Frente a los hechos de la demanda manifestó que los numerales 1, 2, 5, 6, 7 y 8 no

son ciertos y los numerales 3 y 4 no le constan.

2) Señaló que ALIENERGY S.A.S tomó en arriendo el predio a partir del año 2014 y subarrendó primero a GEO S.A.S y posteriormente a RESVAL S.A.S. Por tanto, antes del año 2014 esta demandada no estaba en el predio y desconoce los hechos acaecidos en los años 2008 y 2009.

3) De otro lado, en el predio se verificó que no hay un relleno sanitario, ni se hace disposición de escombros o basura, resaltándose que la actividad de la sociedad RESVAL S.A.S consiste en una planta de compostaje en la que se reciben residuos orgánicos biodegradables, los que, a través del proceso de compostaje, son aprovechados para generar un abono orgánico. Por ello, en lugar de generar impactos negativos, se trata de un proceso amigable con el medio ambiente, por lo que su actividad no es indebida.

4) Aclaró que, por desconocimiento del proceso de compostaje, hay percepción errónea de la demandante de que se trata de un botadero de basura, lo que es alejado de la realidad, pues el compostaje consiste en la recuperación y reúso de residuos orgánicos biodegradables. Por lo que esta actividad lo que hace es transformar y aprovechar unos residuos para evitar que sean dispuestos en rellenos sanitarios con los impactos que esos sí causan.

5) Manifestó que la sociedad RESVAL S.A.S les informó que, solo en caso de que la materia prima recibida (residuos orgánicos sólidos), supere las 20.000 toneladas al año, está sometida al requisito de obtener licencia ambiental, conforme lo señala el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto Único Reglamentario 1079 de 2015. No obstante, dado que este tope no se ha superado se puede llevar a cabo la actividad sin licencia. Además, RESVAL S.A.S también informó que, con el objetivo de ampliar la sociedad, la CAR solicitó licencia ambiental, respecto de la cual se profirió el Auto No. 1738 del 13 de octubre de 2015 y, para la fecha de contestación de la acción, aún se encontraba en trámite.

6) Adicionalmente, señaló que RESVAL S.A.S informó a la CAR, mediante escrito del 8 de marzo de 2017, que a partir del 31 de marzo de la misma anualidad no recibiría más residuos orgánicos biodegradables.

7) Formuló como excepciones las de (i) inexistencia de los hechos presentados por la accionante y (ii) no hay vulneración al derecho de la protección de un ambiente sano.

4.6 Contestación Productos Familia S.A

A través de apoderada judicial, por escrito del 30 de marzo de 2017 (fls. 366 a a 378 cdno. no. 2), la sociedad FAMILIA S.A. contestó la demanda de la referencia oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

1) Frente a los hechos de la demanda manifestó que los numerales 1 y 6 son parcialmente ciertos, los numerales 2, 4, 5 y 7 no le constan y el numeral 8 es una apreciación subjetiva.

2) Explicó que la Hacienda las Mercedes fue dividida por sus propietarios y vendida por lotes a diferentes compradores desde hace más de 20 años, varios de ellos, específicamente los lotes 2-C, 3 y 3 A fueron adquiridos por Familia S.A. Los dos primeros lotes, específicamente los lotes 2-C y 3 fueron comprados, mediante escritura pública No. 3484 del 19 de diciembre de 1997, y fueron englobados, mediante escritura pública No. 3767 del 13 de agosto de 2008, junto con el lote “Guachancio” para formar un único lote con matrícula inmobiliaria No. 179-93524 que es donde actualmente opera la planta de Familia S.A.

3) Respecto al lote 3 A conocido como La Laguna, ubicado en la vereda Río Grande, con matrícula inmobiliaria No. 176-0074024, fue adquirido mediante la cesión de derechos fiduciarios que su propietario hizo a FAMILIA S.A el 30 de enero de 2010, que es donde actualmente se encuentra el humedal Las Mercedes. El resto de los lotes fueron adquiridos por terceros compradores independientes a esta demandada y en los cuales Familia S.A no interfiere con la actividad productiva que allí se desarrolla.

4) Señaló que las anteriores precisiones se hacen con el fin de que se dejé de seguir considerando la Hacienda Las Mercedes como un solo predio, tal como lo presenta la demandante, sino que debe tenerse en cuenta la división del mismo en unidades independientes, donde actualmente están ubicadas varias empresas, una de ellas Familia S.A. Además, estas empresas no tienen nexos entre sí y a las cuales no se les

pueden atribuir responsabilidades que no les corresponden, solo por desarrollar actividades en las cercanías de un predio donde una sociedad distinta pudiera estar realizando actividades nocivas para el medio ambiente.

5) En el predio colindante al de esta demandada opera una planta de compostaje manejada por la sociedad RESVAL S.A.S y, de marzo a noviembre de 2016, la sociedad FAMILIA S.A ejecutó un contrato con esa sociedad para disponer del residuo de celulosa que resulta de la actividad desarrollada por esta demandada, la cual es principalmente la fabricación, investigación, desarrollo y comercialización de productos cosméticos, de belleza, implementos de aseo personal, industrial y del hogar, productos desechables a base de pulpa de papel, poliestireno, plástico y más materiales y productos similares.

6) Resaltó que, de acuerdo con el Decreto 4741 de 2005, esta celulosa no constituye un desecho peligroso, de lo cual da fe el estudio realizado por la Universidad de los Andes, que indicó que este residuo no excede ninguno de los límites establecidos en el referido decreto. Además, si se almacena en un lugar que no esté a la intemperie y si se dispone rápidamente de este, no genera ningún tipo de olor o plaga, por lo que no requiere de tratamientos especiales para su disposición final, al no ser peligrosos y era válido que fueran entregados a RESVAL S.A.S., para que fueran procesados por biotransformación controlada.

7) De otro lado, manifestó que, cuando FAMILIA S.A adquirió el predio La Laguna, en este se encontraba un cuerpo de agua que era usado como abrevadero para ganado, sin embargo, el predio se adquirió libre de restricciones, además el vendedor se comprometió hacer su mejor esfuerzo para secar dicho cuerpo de agua, considerado como una inundación en el terreno.

8) Señaló que, durante los años 2009 y 2010, la Unión Temporal Devinorte, encargada de la obra para la ampliación de la vía Cajicá – Zipaquirá, sin consentimiento de FAMILIA S.A, decidió desviar las aguas que de manera natural bajaban de la montaña hacia el predio de esta demandada, lo que derivó en que el cuerpo de agua ubicado en el predio de propiedad de FAMILIA S.A, aumentara considerablemente, al punto de que la CAR lo considero como un humedal mediante Resolución No.113 del 7 de septiembre de 2010, ordenando a esta demandada suspender las actividades de

desechamiento de la laguna e inició el trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio por afectación al recurso agua.

9) Sin embargo, dentro de ese proceso administrativo ambiental, FAMILIA S.A indicó que el cuerpo de agua no había sido declarado humedal dentro del POT del Municipio de Cajicá, por no tener las características físicas y biológicas para ser considerado como tal, y que, para clasificarlo así, la CAR debía adelantar el proceso correspondiente.

10) Consecuencia de lo anterior, la CAR ordenó realizar visita técnica al predio La Laguna, con el fin de verificar la afectación al recurso de agua. Así, ante la visita realizada el 01 de noviembre de 2011, se expidió el informe técnico No. OPSC 1258, donde se indicó que los residuos de la obra de ampliación de la planta de FAMILIA S.A. no se vertieron al cuerpo de agua, sino que estaban ubicados a 33 metros de este. Además, el funcionario que inspeccionó el lugar señaló que en efecto el cuerpo de agua tiene vegetación propia de humedal por lo que era necesario solicitar a la Subdirección de Administración de Recursos Naturales y Áreas Protegidas hacer un estudio técnico e interdisciplinario para determinar si el cuerpo de agua es un humedal o no y, en caso tal, identificarlo así para establecer las áreas de ronda y protección.

11) En tal sentido, reiteró que cuando Familia S.A adquirió el predio y en la información que se tenía el cuerpo de agua no estaba registrado como humedal y solo en el año 2013, mediante el informe técnico No. OPSC 0141 del 23 de enero de 2013, la CAR informó que el cuerpo de agua encontrado en el predio La Laguna corresponde al humedal denominado NN Las Mercedes, por lo tanto, debía protegerlo y conservarlo. Además, ordenó al Municipio de Cajicá incluir al humedal dentro de su POT.

12) Es así que FAMILIA S.A solicitó que no fuera declarado responsable de la afectación del recurso agua y se comprometió a proteger el humedal. Para ello, se acogió voluntariamente el 22 de abril de 2013 al Plan Padrino Humedales CAR, cuyo objeto es *“identificar las acciones de intervención que el voluntario realizaría en el humedal Las Mercedes y su posterior ejecución tendientes a su mejoramiento y conservación, de conformidad con las directrices fijadas por LA CORPORACIÓN”*. Es así que, desde que FAMILIA S.A se acogió a este plan, ha cumplido con todas las obligaciones impuestas por la CAR para proteger el humedal, tanto que, mediante Resolución No. 026 del 29 de enero de 2014, se levantó la medida preventiva impuesta

en la Resolución No. 113 de 2010 y, actualmente, esta demandada viene cumpliendo con todas sus obligaciones para proteger el humedal sin que se hayan presentado situaciones adicionales.

13) En cuanto a los malos olores e insectos en el sector, señaló que, el 14 de febrero de 2017, se reunieron en la planta de FAMILIA S.A, representantes de BRISNA S.A, Familia S.A, RESVAL S.A.S, la comunidad y la CAR. En la primera reunión, RESVAL S.A.S se comprometió a realizar fumigaciones para controlar las moscas. Sin embargo, en la reunión del 1 de marzo de 2017, se indicó que el tema había empeorado, con lo cual se analizaron otras alternativas; además, la CAR indicó que se había convertido en un problema sanitario, por lo que se debía involucrar al ICA y a la Secretaría de Salud.

14) Formuló como excepciones las de (i) ausencia de culpa de FAMILIA S.A., no han violado derechos colectivos con su acción u omisión; (ii) culpa exclusiva de terceros, las afectaciones al medio ambiente son consecuencia exclusiva de la actividad de RESVAL S.A.S; (iii) terminación anticipada del proceso por carencia actual de objeto; y (iv) caducidad frente a la conducta descrita en el hecho No. 3.

4.7 Contestación Productos BRISNA S.A

A través de apoderada judicial, por escrito del 10 de mayo de 2017 (fls. 484 a 502 cdno. no. 2), la sociedad BRISNA S.A contestó la demanda de la referencia, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

1) Frente a los hechos de la demanda, manifestó que no le consta ninguno de ellos, con excepción del numeral 8 que indicó que no es un hecho, sino una apreciación subjetiva de la demandante.

2) Señaló que BRISNA S.A no es propietaria, poseedora o tenedora del denominado predio “Las Mercedes”, ni tiene vínculo contractual, comercial o de otra índole con sus propietarios que pueda justificar su comparecencia en la presente acción y no obra indicio alguno de que exista amenaza o vulneración de los derechos colectivos invocados desde el año 2008, por lo que son meras valoraciones personales y tampoco se prueba que esta demandada haya tenido injerencia en acciones y omisiones que

vulneraran los derechos incoados.

3) Manifestó que los supuestos daños a los que hace referencia la demandante no se encuentran acreditados y, en todo caso, aclaró que las alteraciones climáticas propias del denominado fenómeno de la Niña, tales como inundaciones, deslizamientos, lluvias torrenciales que arrastran el suelo y sus coberturas, tuvieron lugar entre los años 2007 y 2008 en la Región Andina y específicamente en la sabana de Bogotá, tal como lo certifica el IDEAM, por lo que las inundaciones alegadas son producto de actuaciones desplegadas por terceros y no por las variaciones climáticas.

4) En cuanto a la peligrosidad de los presuntos escombros en la zona, no le constan y se atienen a lo probado en el proceso. No obstante, aclaró que, de acuerdo con la normativa ambiental vigente, esto es, el artículo 2.2.6.1.2.1 y siguientes del Decreto 1076 de 2015, la peligrosidad de un residuo es determinada con pruebas técnicas y científicas que demuestren sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas y radioactivas, de las cuales no se prueba en el plenario.

5) Formuló como excepción las de (i) falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) falta de competencia; (iii) falta de observancia de la carga probatoria del demandante; (iv) improcedencia de la acción popular por ausencia de vulneración o amenaza de derechos colectivos; y (v) del cumplimiento ambiental y la correcta gestión ambiental que desempeña BRISNA S.A.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Por auto del 08 de noviembre de 2019, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión

1) Mediante escrito del 19 de noviembre de 2019 (fl. 899 y 890 cdno. no. 2), la CAR presentó sus alegatos de conclusión, en los que además de reiterar lo expuesto en la contestación de la demanda, indicó que dentro de la actuación administrativa No. 520654, la sociedad RESVAL S.A.S solicitó el 13 de octubre de 2015 licencia ambiental. No obstante, dado que el informe técnico DRSC No. 2368 del 23 de octubre de 2019 recomendó que *“no es viable técnicamente otorgar la Licencia Ambiental para actividad de “Construcción y operación de una Plata cuyo objeto es el*

Aprovechamiento y Valorización de residuos sólidos, Biosólidos(...) adicional a lo anterior, la infraestructura del proyecto (invernaderos A y B) se ubican en zona de ronda de protección del cuerpo hídrico denominado Humedal Las Mercedes, en cuyo uso del suelo está prohibido el desarrollo de este tipo de actividades.”, se negó la concesión de la licencia ambiental.

2) Por su parte, la sociedad Villamizar Gómez y CIA, mediante escrito del 19 de noviembre de 2019 (fls. 901 a 910 cdno. no. 2), presentó sus alegatos de conclusión, en los que además de reiterar los argumentos expuestos en la contestación, adujo que la demandante solicitó en el trámite del proceso como prueba una inspección judicial, no obstante, el despacho decretó un dictamen pericial, pues consideró que el objeto de la acción debía absolverse a través de este medio de prueba.

Pese a ello, la actora no acreditó el pago de los gastos del perito por lo que se declaró desistida la prueba, en tal sentido, la demandante no cumplió con su deber de colaborar con la recta administración de justicia, además de que sin la experticia no se cuenta en el plenario con un medio de prueba que supla la desistida, sin que pueda determinarse la existencia de un daño y la consecuente imputación de responsabilidad en ello.

3) La sociedad RESVAL S.A., mediante escrito del 19 de noviembre de 2019 (fls. 911 a 921 cdno. no. 2), presentó su alegato de conclusión donde, además de reiterar lo expuesto en su contestación, señaló que la planta de la empresa se encuentra ubicada en una zona industrial tipo 3 de alto impacto y no se dedica a actividades de relleno como lo manifiesta la demandante, sino que es una empresa que se dedica a la distribución de abono orgánico mineral que contiene elementos esenciales para el desarrollo de las plantas.

Por el contrario, esta empresa cuenta con un sin número de reconocimientos y nominaciones por su contribución en la producción de legumbres, hortalizas, frutas, entre otros productos agrícolas, y mediante visitas de estudiantes universitarios a la planta de distribución, se genera conciencia sobre el deber o la cultura del medio ambiente y los recursos naturales. Además, esta demandada apoya la asociación de amigos por Cajicá, vendiendo a menor precio los bultos de abono orgánico para que la asociación lo distribuya por kilos, y apoya a la asociación de mujeres ASOMUR de Rionegro, donándoles abono para que ellas lo utilicen en sus proyectos agrícolas.

4) La sociedad BRISNA S.A, (fls. 922 a 933 cdno. no. 2), el Municipio de Cajicá (fls. 934 a 937 *ibidem*), la sociedad ALIENERGY S.A.S (fls. 938 a 940 *ibidem*) y la sociedad GEO S.A.S (fls. 941 a 943 *ibidem*), mediante escritos del 20 de noviembre de 2019, presentaron sus alegatos de conclusión en los que reiteraron los argumentos expuestos en las contestaciones de la demanda.

6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Vencido el término procesal previsto en el artículo 247 del CPACA, aplicable por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, la Agente del Ministerio Público delegada ante esta Corporación no rindió concepto.

7. AUTO DE MEJOR PROVEER

Por auto del 23 de noviembre de 2023 (fls. 1000 a 1002 cdno. 10), al considerar que los elementos probatorios que obraban en el plenario no permitían de manera clara identificar cuál era el estado actual de la “finca las Mercedes” ni del humedal del mismo nombre, ni quiénes eran las personas naturales o jurídicas que actualmente residían en el predio se profirió auto de mejor proveer con el fin de que las demandadas aclararan dicha información.

De la anterior providencia se corrió traslado a las partes mediante correo electrónico del 29 de noviembre de 2023 (fl.1004 *ibidem*), recibándose respuesta dentro del término previsto para ello por las demandadas VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA, RESVAL S.A.S y ALIENERGY S.A. En tal sentido, la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA, mediante escrito del diciembre de 2023 (fls. 1007 a 1008 *ibidem*), informó que aún era propietario del bien, pero que en la actualidad quien ostentaba la tenencia material del predio donde se ubica la planta de compostaje, en un área de 3 hectáreas, es la sociedad RESVAL S.A.S. Esta información fue corroborada por la sociedad RESVAL S.A.S., quien dio respuesta al requerimiento mediante escrito del 13 de diciembre de 2023 (fl. 1013 *ibidem*).

La sociedad ALIENERGY S.A, por escrito del 13 de diciembre de 2023 (fls.1019 a 1020 *ibidem*), manifestó que no está en el predio objeto de controversia desde octubre

de 2019, por la terminación por mutuo acuerdo suscrita entre esta sociedad y la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA.

Finalmente, pese a que el citado requerimiento fue realizado mediante proveído del 23 de noviembre de 2023 y reiterado por la Secretaría de la Sección Primera de este tribunal el 15 de diciembre de 2023, concediéndose como término máximo para allegar las referidas respuestas el 12 de enero de 2024, las demandadas CAR y el Municipio de Cajicá solo allegaron respuestas al requerimiento casi un mes después de fenecido el término para tal fin. Esto es, el Municipio de Cajicá mediante escrito del 05 de febrero de 2024 (fls. 1037 a 1053 cdno. no. 10) y la CAR mediante escrito del 08 de febrero de 2024 (fls. 1054 a 1066 *ibidem*). Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de un mejor proveer, se tendrá en cuenta la información pertinente allegada en estos memoriales por las demandadas.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el asunto sometido a consideración, con el siguiente derrotero: 1) la finalidad de la acción popular, 2) las excepciones propuestas, 3) los derechos colectivos presuntamente vulnerados, 4) el caso concreto el problema jurídico a resolver y 5) la condena en costas.

0. FINALIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR

La demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos, denominada antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), como acción popular, y consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando ellos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

En la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1.º, 2.º, 4.º y

9.º de la Ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares son los siguientes:

- 1) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- 2) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.
- 3) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.
- 4) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional suscritos por Colombia, como, por ejemplo, los mencionados en el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998.
- 5) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular. Por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

De conformidad con el ámbito de protección fijado para los medios de control de protección de derechos e intereses colectivos, es necesario que el derecho cuya protección se solicita tenga una naturaleza colectiva, esto es, en palabras de la Corte Constitucional, *“un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, de la comunidad en su conjunto, excluyendo entonces cualquier motivación de orden subjetivo o particular. Cabe destacar, sin embargo, que la posibilidad de que cualquier persona perteneciente al colectivo afectado pueda acudir ante el juez en defensa del mismo, le permite obtener a ésta, de forma simultánea, la protección de su propio interés”*¹.

Así, el Consejo de Estado ha precisado que los derechos colectivos se diferencian de

¹ Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2011.

los derechos subjetivos e individuales:

“80. Los derechos colectivos son intereses difusos porque un número plural de personas son titulares de los mismos; sin embargo, no pueden apropiarse de estos de forma individual y excluyente en la medida en que su objeto no lo permite.

81. En efecto, el Consejo de Estado ha considerado que la distinción entre derechos individuales y colectivos radica en la apropiación exclusiva de los bienes materiales o inmateriales sujetos de la relación jurídica. En este orden de ideas, cada persona puede ejercer con exclusión de las demás los derechos subjetivos o particulares, mientras que ello no sucede con los derechos colectivos que benefician a toda la comunidad.

82. La Sección Primera, mediante sentencia proferida el 24 de mayo de 2018, precisó que: “[...] los derechos que se protegen por vía de acción popular son los colectivos, es decir, aquellos que pertenecen a la comunidad y son indivisibles. Por el contrario, los derechos individuales son divisibles y pertenecen a cada sujeto de derecho en particular”².

En este sentido, el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos no persigue en forma directa un resarcimiento de tipo pecuniario para quien la promueve y carece de contenido subjetivo; por ende, no plantea una verdadera litis, es decir, en escrito sentido no es una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, como lo ha señalado la Corte Constitucional:

“f) Las acciones populares no persiguen en forma directa un resarcimiento de tipo pecuniario. La ausencia de contenido subjetivo de las acciones populares conlleva a que, en principio, su ejercicio no persiga un resarcimiento de tipo pecuniario a favor de quien promueve la defensa de un interés colectivo. No obstante, en algunos casos, el legislador ha previsto el reconocimiento de los gastos en que incurra el actor popular, o de una recompensa, que, en todo caso, no puede convertirse en el único incentivo que ha de tener en cuenta quien debe obrar más por motivaciones de carácter altruista y solidario, en beneficio de la comunidad de la que forma parte.

g) Las acciones populares gozan de una estructura especial que las diferencia de los demás procesos litigiosos. Finalmente, hay que observar que las acciones populares no plantean en estricto sentido una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, sino que son un mecanismo de protección principal de los derechos colectivos preexistentes, radicados para efectos del reclamo judicial en cabeza de quien actúa a nombre de la sociedad, pero que igualmente están en cada uno de los miembros que forman la parte demandante de la acción judicial. En ese sentido, el proceso de acción popular tiene una estructura especial que lo diferencia de los demás procesos de contenido litigioso, ya que no plantea una verdadera litis ya que lo que persigue es la efectividad y eficacia de un derecho colectivo haciendo cesar su lesión o

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 21 de mayo de 2020. Radicado 2011-00407. C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

amenaza o logrando que las cosas vuelvan a su estado anterior. El carácter principal de la acción popular resulta compatible con las acciones contencioso administrativas previstas para solicitar la declaratoria judicial de la nulidad de los actos o contratos estatales”³.

En línea con lo anterior, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 2018, al precisar las diferencias entre la acción de nulidad, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y la acción popular, señaló que el objeto de esta última se circunscribe a la protección de los derechos e intereses colectivos y que su finalidad se aleja de la salvaguarda del orden jurídico abstracto y no culmina con el restablecimiento de derechos subjetivos, ni con indemnización de perjuicios, salvo la condena al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo:

“La acción de nulidad tiene como finalidad la protección y el restablecimiento del orden jurídico general o abstracto, es decir, el respeto del principio de legalidad y de la Constitución, sin que con ella necesariamente se busque proteger los derechos e intereses colectivos vulnerados con su expedición, salvo que estos se involucren en el concepto de violación y se pida su nulidad por ello. Su fin último es retirar del ordenamiento jurídico la norma demandada. A su vez, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o de plena jurisdicción, busca proteger un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica y su restablecimiento, así como la indemnización de perjuicios causados a cualquier persona que se crea lesionada con el acto. Es decir, su finalidad radica no solo en que se declare nulo el acto, sino en que su objetivo principal es amparar e indemnizar la violación de derechos subjetivos protegidos por la Constitución y la ley. Por otra parte, el objeto de la acción popular se circunscribe a la protección de los derechos e intereses colectivos, que si bien tienen profundas repercusiones jurídicas, sociales y económicas, no están protegidos necesariamente por las acciones ordinarias mencionadas. Su finalidad, por tanto, se aleja de la salvaguarda del orden jurídico abstracto, y no culmina con el restablecimiento de derechos subjetivos ni con indemnización de perjuicios, salvo la condena al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo” 4.

EXCEPCIONES PROPUESTAS

Las demandas formularon dentro de sus escritos de contestación las correspondientes excepciones a las pretensiones de la acción así:

³ Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2011.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 13 de febrero de 2018. Rad. 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU) C.P. William Hernández Gómez.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

- La CAR formuló la excepción de inexistencia de omisión en el cumplimiento de funciones por parte de la CAR.
- RESVAL S.A.S formuló como excepciones las de (i) inexistencia de los hechos en que funda la acción popular y (ii) la actividad realizada por la sociedad RESVAL S.A.S no vulnera la protección de un ambiente sano.
- VILLAMIZAR GÓMEZ Y CÍA formuló como excepciones de (i) falta de legitimación por pasiva; (ii) el desarrollo de las actividades que las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S llevan a cabo en el predio “*Las Mercedes*” tienen su causa en un marco específico de obligaciones contenidas en el contrato de arrendamiento; (iii) es obligación del arrendatario obtener licencias y/o autorizaciones necesarias para llevar a cabo toda la actividad sobre la porción del inmueble objeto del proceso que implique cualquier tipo de impacto ambiental; (iv) ausencia de amenaza a los intereses colectivos promovidos en el presente proceso, debido a la adopción por parte de la CAR de medida de suspensión de todas las actividades llevadas a cabo por la sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S.
- ALIENERGY S.A.S formuló como excepciones las de (i) inexistencia de los hechos presentados por la accionante y (ii) no hay vulneración al derecho de la protección de un ambiente sano.
- FAMILIA S.A formuló como excepciones las de (i) ausencia de culpa de familia no han violado derechos colectivos con su acción u omisión, (ii) culpa exclusiva de terceros, las afectaciones al medio ambiente son consecuencia exclusiva de la actividad de RESVAL S.A.S; (iii) terminación anticipada del proceso por carencia actual de objeto; y (iv) caducidad frente a la conducta descrita en el hecho No. 3.
- Finalmente, BRISNA S.A formuló como excepción las de (i) falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) falta de competencia; (iii) falta de observancia de la carga probatoria del demandante; (iv) improcedencia de la acción popular por ausencia de vulneración o amenaza de derechos colectivos

y (v) del cumplimiento ambiental y la correcta gestión ambiental que desempeña BRISNA S.A.

Verificado el contenido y alcance de los medios exceptivos formulados por las demandadas, esta Sala de Decisión advierte que corresponden en realidad a argumentos de defensa dirigidos a controvertir el mérito de las pretensiones de la demanda, más no impedimentos procesales. Por tal razón, su valor será examinado junto con el estudio de fondo del asunto y no precisamente como excepciones.

LOS DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE AFECTADOS

Con la presente acción se pretende la protección de los siguientes derechos e intereses colectivos (i) al goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente (iii) la moralidad administrativa; y (iv) la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998.

1) En cuanto al derecho colectivo relativo al goce de un ambiente sano el Consejo de Estado⁵ ha dicho lo siguiente:

“Con la expedición del Código de Recursos Naturales, en nuestro país se estableció en materia ambiental el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano. Asimismo, la Constitución Política de 1991 clasifica el medio ambiente dentro de la categoría de derecho colectivo (Art. 79), el cual es objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (Art. 88).

La ubicación del medio ambiente en esa categoría, resulta particularmente importante «ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de ‘tercera generación’, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por

⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Fecha 06 de noviembre de 2020, Radicación 66001-23-33-000-2014-00186-01(AP), C.P Roberto Augusto Serrato Valdés.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

nacer, toda vez que la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho».

Estos mandatos constitucionales deben ser comprendidos como parte de los desarrollos jurídicos internacionales y regionales que se venían dilucidando tiempo atrás, entre los cuales se encuentran: (i) la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972; (ii) el Informe Bruntland o «Nuestro Futuro Común» de 1987; (iii) la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas de 1992; (iv) la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002; (v) la Conferencia de 2012 sobre Desarrollo Sostenible; (vi) la Cumbre de París de 2015 sobre Cambio Climático, entre otros.

Los anteriores instrumentos exponen el interés universal por la protección de un medio ambiente sano, consagran y desarrollan los principios, objetivos, herramientas e instituciones de gestión ambiental y los principales compromisos que deben ser tenidos en cuenta por los Estados para lograr el fin propuesto de garantizar la diversidad e integridad de los ecosistemas, la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

La regulación normativa del medio ambiente no se limita a su consagración constitucional, pues se han promulgado normas, de diferentes categorías, dirigidas a fortalecer su protección, a saber:

El Decreto 2811 de 1974, «Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente», reconoce que es necesaria la implementación de medidas y acciones tendientes a preservar, restaurar y conservar el medio ambiente.

Por su parte, la Ley 99 de 1993 establece que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales:

(i) el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo;

(ii) en la utilización de los recursos hídricos el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso;

(iii) la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica y las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución;

(iv) el Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables;

(v) el paisaje, por ser patrimonio común, deberá ser protegido;

(vi) la prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia, son de obligatorio cumplimiento; y

(vii) los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha entendido y desarrollado que la noción de medio ambiente comprende los elementos biofísicos y los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc., los cuales pueden ser objeto de aprovechamiento por parte del ser humano, siempre que se haga de manera eficiente, es decir, teniendo en cuenta el criterio de aprovechamiento sostenible de los recursos, de suerte que se satisfagan las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Es así como, recientemente, la Sección Primera del Consejo de Estado hizo alusión al contenido de este derecho, en el sentido de resaltar el carácter ecológico de la Constitución de 1991; así como la obligación del Estado y de los particulares de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y de prevenir y controlar los factores de deterioro de este. Al respecto, la sentencia de 8 de junio de 2017, señaló lo siguiente:

«[...]. Para la jurisprudencia constitucional, el ámbito constitucionalmente protegido del ambiente sano se refiere a “aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”. En este sentido, el ambiente sano es un derecho colectivo, no solo por su pertenencia al capítulo 3 Título II de la Constitución, que se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, sino por cuanto su contenido es tal que no puede ser asignado a ninguna persona en particular. [...].

[...] la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos” (Artículo 366 C.P.) [...].

“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección [...].»

En el mismo sentido, esta Sección ha considerado, en cuanto al derecho al goce de un ambiente sano, lo siguiente:

«[...]. La Carta Política en su artículo 79, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y le atribuye al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Con miras a una adecuada materialización de tales propósitos, dispone que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural [...]».

En ese orden de ideas, la Sección Primera del Consejo de Estado ha hecho alusión a las distintas dimensiones de este derecho, destacando que ostenta la calidad de: «[...] (i) derecho fundamental (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar); y (v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior [...]».

Asimismo, la Corte Constitucional en cuanto a la categorización del medio ambiente sano como derecho colectivo, ha expresado lo siguiente:

«[...] La Constitución clasifica el medio ambiente dentro del grupo de los llamados derechos colectivos (C.P. art. 79), los cuales son objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (C.P. art. 88). La ubicación del medio ambiente en esa categoría de derechos, lo ha dicho la Corte, resulta particularmente importante, “ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de ‘tercera generación’, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer”, toda vez que “[l]a humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]».

De lo anterior se advierte que la defensa del medio ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. En efecto, todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a gozar de un ambiente sano, lo que genera, por un lado, el deber de velar por su conservación, y por el otro, el derecho de participar en las decisiones que puedan afectarlo. Igualmente, al Estado se le imponen cargas para lograr su protección, como lo son prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales por conductas lesivas al ambiente y exigir la reparación de los daños causados”.

2) Por otra parte, en cuanto al derecho colectivo a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio

ambiente, el Consejo de Estado – Sección Primera⁶ ha considerado lo siguiente:

“(…)

1.2. El derecho al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

El medio ambiente hace parte de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado la "Constitución Ecológica", conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

En este sentido los artículos 8º, 58, 79, 80 y 95 Superiores, consagran, respectivamente, i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como el de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

En un mismo sentido, la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones, establece que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales: i) el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo; ii) en la utilización de los recursos hídricos donde el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso; iii) la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución; iv) el Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables; v) el paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido; vi) la prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento; y vii) los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

A su turno, los artículos 1º y 2º del Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al

⁶ Consejo de Estado – Sección Primera, C.P. Maria Claudia Rojas Lasso, providencia 5 de noviembre de 2013, radicado No. 250002325000200500662-03, actora: Sonia Andrea Ramírez.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

Medio Ambiente, disponen que el medio ambiente es un patrimonio común que debe preservarse. De hecho en los artículos referidos se lee:

“Artículo 1°. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.

Artículo 2°. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto: 1°. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2°. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3°. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente.” En el ámbito internacional, los Estados, incluido Colombia, han formalizado diferentes Declaraciones para salvaguardar el medio ambiente³ (...).”

3) En cuanto a la moralidad administrativa, el Consejo de Estado ha precisado que ostenta una triple dimensión: como derecho colectivo, como principio de origen constitucional y como valor; y que, en caso de su vulneración como derecho colectivo, esto no implica que el juez realice un juicio de legalidad, por cuanto ello corresponde al juez de nulidad:

“[L]a moralidad administrativa ostenta una triple dimensión, pues, tratándose de un derecho de origen constitucional, la titularidad les corresponde a todas las personas a través de la acción popular (art. 88), lo que despeja cualquier duda sobre la capacidad de obrar y la capacidad procesal para el ejercicio de la acción. (...) Tratándose de un principio de origen constitucional no se echa de menos que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, al tiempo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado –artículo 209 C.P.-. Y en cuanto a la moralidad, como un valor Constitucional, en la citada sentencia de 2 de septiembre de 2013, se dijo que este no se agota en el principio de legalidad, (...) Si bien, a través de la acción popular se pretende corregir las irregularidades que lesionan principios rectores de la actividad administrativa, conjurando oportunamente hechos u omisiones capaces de generar daños colectivos a la moralidad y al patrimonio público con el fin de superarlos, no se trata de que el juez popular realice un juicio de legalidad formal, como quedó dicho, pues ello le corresponde al juez de nulidad, sino

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

que propenda por la protección de la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público sin los límites de las acciones ordinarias (...) Empero, ello exige un análisis de cara a cada caso concreto, para establecer si se configura i) el elemento objetivo, que se verifica teniendo en cuenta si, con la actuación cuestionada, la autoridad administrativa incurrió en la inobservancia o transgresión de la ley y/o, ii) el elemento subjetivo, consistente en la materialización de conductas amañadas, corruptas y alejadas de la correcta función pública, con la precisión que hace la sala en esta oportunidad acerca de que el juicio de moralidad no se agota en el mero juicio de legalidad pues en principio, tal juicio no subsume el juicio subjetivo que exige el estándar constitucional para la verificación de una violación al derecho a la moralidad pública (...) En ese orden, habrá casos, como el que ocupa a la Sala, en los que la violación de la norma superior no comporta necesariamente la violación de un derecho colectivo, sin perjuicio de las atribuciones del juez natural, que podrá decidir sobre la legalidad del acto o contrato, pues los deberes de corrección que se reclama en el manejo de lo público y que tienen que ver con la conducta asumida por los servidores públicos en representación de los intereses de las entidades demandadas, no dan cuenta de conductas amañadas, corruptas o deshonestas, dado que para llegar a establecer este grado de responsabilidad le correspondía a la parte actora cumplir con una carga probatoria robusta (...)”⁷.

En línea con el anterior criterio, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo también ha enfatizado que las acciones populares que buscan la protección de la moralidad administrativa no pueden fundarse en una argumentación pura de ilegalidad para someter conflictos particulares a consideración del juez popular, los cuales deben plantearse por medio de otro instrumento judicial. Dijo al respecto el Consejo de Estado:

“...si bien el principio de legalidad es un elemento fundante de la moralidad administrativa y, por ende, un campo donde se materializa en primer término la violación del derecho colectivo, éste no es el único, pues debe concurrir un elemento subjetivo para que se configure tal transgresión. Por ello, ha sido enfática la jurisprudencia en cuestionar y rechazar aquellas acciones populares erigidas únicamente sobre una argumentación pura de ilegalidad, en las que so pretexto de proteger un derecho colectivo ponen a consideración del juez constitucional un litigio particular, cuyo debate y decisión debiera hacerse mediante el ejercicio de otro instrumento judicial, como los ahora denominados medios de control contenciosos, entre ellos el de nulidad o el de nulidad y restablecimiento del derecho, o la acción de cumplimiento si lo que se pretende es el acatamiento de una norma con fuerza de ley o acto administrativo. Son esos escenarios los propios para ejercer el control jurisdiccional de la legalidad administrativa”⁸. (Resaltado de la Sala)

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 5 de marzo de 2021. Rad. 73001-23-31-000-2010-00441-01(AP) C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

⁸ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de Unificación del 1 de diciembre de 2015. Rad. 11001-33-31-035-2007-00033-01(AP). M.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Esta sentencia fue reiterada por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Seis Especial de Decisión, sentencia del 5 de junio de 2018, Rad. 15001-33-31-001-2004-01647-01(SU)(REV-AP). C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

De manera general, en la acción popular no se adelanta un control de legalidad de los actos administrativos involucrados en la demanda que busque la protección de derechos e intereses colectivos⁹; y de manera particular, esto se reafirma, incluso, si el derecho colectivo que se alega como vulnerado es el de moralidad administrativa.

4) Finalmente, en cuanto al derecho colectivo relativa a la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes contenido en el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, se advierte que la Constitución Política ha consagrado en su artículo 311 la obligación del Estado para que, a través de los municipios, presten los servicios públicos que determine la ley, siendo para ello necesario, entre otras funciones, construir las obras que demande el progreso local¹⁰.

Sobre el particular, el Consejo de estado ha dicho lo siguiente:

“[...] Es un derecho colectivo que comporta la obligación impuesta por el legislador tanto a las autoridades públicas como a los particulares, en general, de observar plenamente la normativa jurídica que rige la materia urbanística, es decir la forma como progresa materialmente y se desarrolla una determinada población, asentada en una entidad territorial, bien sea en sus zonas urbanas o rurales, con miras a satisfacer plenamente las necesidades de sus habitantes, dando preponderancia al propósito de mejorar su calidad de vida [...]”¹¹.

El Consejo de Estado, en sentencia de 7 de abril de 2011¹², al fijar el alcance de este derecho, precisó lo siguiente:

“[...] Por urbanismo debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: El conjunto de conocimientos relativos a la creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana.

Por consiguiente, el núcleo esencial del derecho colectivo comprende los

⁹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 13 de febrero de 2018. Rad. 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU) C.P. William Hernández Gómez.

¹⁰ El artículo 311 de la Carta Política, preceptúa que: “[...] Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes [...]”¹⁰.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 22 de enero de 2009. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

¹² Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla, Rad: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP).

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.). Protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes. Respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.). Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3° ley 388 de 1997).

El acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas - de organización física- contenidas en los mismos (art. 5° ley 388 de 1997). Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

Entonces, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4° de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial - bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población [...]”.

EL CASO CONCRETO Y EL PROBLEMA JURIDICO A RESOLVER

En el caso sub examine, la señora Doris Margarita Beltrán, en nombre propio, demandó a la CAR, la Alcaldía de Cajicá y a las sociedades GEO S.A.S , RESVAL S.A.S y VILLAMIZAR GOMEZ C.I.A, al considerar que la comunidad del Municipio de Cajicá, viene siendo afectada por las actividades irregulares realizadas en el predio denominado “Las Mercedes” por las sociedades demandadas consistentes en el vertimiento de escombros, basuras y materiales de desecho contaminantes, lo que además afecta el humedal que se encuentra en el referido predio, impactando de manera negativa el medio ambiente, pues genera malos olores, insectos dañinos y bichos raros que pululan, poniendo en riesgo la salud de los habitantes de la localidad ante la propagación de enfermedades. Lo anterior, aunado al hecho de que las referidas actividades son realizadas con la autorización de los propietarios del predio y sin que la CAR o la Alcaldía de Cajicá, hayan tomado las medidas correspondientes para prevenir los daños ambientales que allí se ocasionan.

Solicita que se protejan los derechos e intereses colectivos (i) al goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente (iii) la moralidad administrativa; y (iv) la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en el artículo 4.º de la ley 472 de 1998.

En consecuencia, pretende se declare que el relleno sanitario que opera en la finca Las Mercedes no puede funcionar allí por atentar contra el medio ambiente. Además, pretende que se condene a las sociedades demandadas como responsables de la *“conducta y actividad objeto de esta demanda”* y se les ordene despejar a su costa el predio de los rellenos precitados, dejándolo en el mismo estado en que se encontraba antes de iniciarse la indebida actividad de relleno, dejando este espacio para su destinación natural y obvia que es la agropecuaria; so pena de que las autoridades públicas lo hagan por la fuerza a costa de dicha demandada y de cualesquiera otras personas que resultaren responsables.

Por lo expuesto, los problemas jurídicos objeto de análisis consisten en determinar en primer lugar ¿si se acreditó la vulneración los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales; la moralidad administrativa y la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en la demanda, en el predio las Mercedes, en el humedal del mismo nombre y sus alrededores como consecuencia de las actividades presuntamente irregulares desarrolladas por las empresas que se ubican en esta zona?; y, en segundo lugar, ¿si la CAR y la Alcaldía de Cajicá han ejercido las actividades de vigilancia y control frente a las actividades desarrolladas en el área de la finca las Mercedes, el humedal del mismo nombre y sus inmediaciones, en aras de proteger los derechos colectivos aducidos en la acción de la referencia?

En los términos en que ha sido propuesta la controversia, la Sala accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones:

4.1 Cuestiones previas- delimitación de la zona respecto de la cual giran las pretensiones de la acción

1) Señaló la demandante que, desde el año 2008, en la finca Las Mercedes se vienen vertiendo escombros, basuras y materiales de desecho que son contaminantes y atentan contra los intereses y derechos colectivos alegados en la acción, afectando la naturaleza y el medio ambiente. Además, adujo que estas conductas son principalmente desarrolladas por las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S., quienes ha venido construyendo en el referido predio un relleno sanitario o depósito de desechos industriales sin ningún tipo de licencia, donde además se permite por los propietarios de este predio el ingreso de camiones que arrojan basuras y desechos industriales.

2) Ahora bien, conforme a las manifestaciones realizadas por las sociedades demandadas en sus escritos de contestación, debe, en primer lugar, aclararse que el predio denominado por la demandante como Finca Las Mercedes, en realidad no corresponde a un único terreno, sino que con el pasar de los años ha sido subdividido y enajenado a terceros, que han desarrollado diversas actividades dentro de cada uno de los lotes referidos a saber:

- El 07 de febrero de 2014, se celebró un contrato de arrendamiento (fls. 223 a 231 cdno. no. 1) entre la sociedad VILLAMIZAR GÓMEZ Y CÍA y el representante legal de la sociedad ALIENERGY S.A, en el que se señaló que la sociedad Villamizar Gómez y CÍA era propietaria de un predio de mayor extensión con una cabida superficial de 28 hectáreas, en el cual se desarrollaría un parque industrial y respecto del cual se segmentaría el predio objeto de este contrato de arrendamiento, consistente en 6 hectáreas en las que la sociedad ALIENERGY S.A desarrollaría una “planta de aprovechamiento de materiales”. Se destaca que, dentro de la descripción de linderos, no se hizo referencia alguna a que en dicho predio se ubicara un humedal.
- Posteriormente, estas mismas sociedades suscribieron un nuevo contrato de arrendamiento comercial el 16 de junio de 2015 (fls. 217 a 222 cdno. no. 1), en

el que se señaló que la sociedad Villamizar Gómez y CÍA era propietaria del lote de terreno denominado Guachancio No. 5, de la Vereda la Virginia del Municipio de Cajicá, el cual cuenta con una extensión de 24 hectáreas 6.184 mts². Este contrato se realizó sobre una porción del terreno, esto es un área de 6.140.37 mts², en la cual se encuentra ubicada la casa de la hacienda Las Mercedes. De igual manera, dentro de los linderos descritos en este contrato, no se evidencia que en ninguna parte del predio Guachancio No. 5 se ubique un humedal.

- Por otra parte, la demandada FAMILIA S. A., en su escrito de contestación, manifestó que compró a la sociedad Villamizar Gómez y CÍA los lotes 2-C y 3, mediante escritura pública No. 3484 del 19 de diciembre de 1997, lotes que también hacían parte de la hacienda Las Mercedes. Además, que adquirió en el año 2010, mediante cesión de derechos fiduciarios, el lote 3 A de la hacienda las Mercedes denominado “La Laguna”, en el cual se ubica el humedal Las Mercedes. Estas adquisiciones se corroboran con las documentales aportadas por esta demandada, entre ellas, la escritura pública No. 3.484 del 19 de noviembre de 1997, (fls. 379 a 384 cdno. no. 2), la escritura pública 3.767 del 13 de agosto de 2003 (fls. 386 a 392 *ibidem*) y el documento de cesión de derechos fiduciarios del 30 de enero de 2010 (fl. 385 *ibidem*)

3) Así las cosas, debe advertirse que, de acuerdo con los hechos de la demanda, la controversia gira en torno no a todos los predios inicialmente considerados como la hacienda Las Mercedes, sino sobre los cuales ejercen o ejercían actividades industriales relacionadas con un presunto relleno sanitario, las sociedades ALIENERGY S.A, GEO S.A.S y RESVAL S.A.S, que hacen parte del predio denominado Guachancio y, sobre el predio en el cual se ubica la sociedad FAMILIA S.A, denominado la Laguna, el que además se sitúa el humedal Las Mercedes.

4) De otra parte, en lo relacionado con la sociedad BRISNA S.A debe señalarse que, si bien mediante auto de 22 de noviembre de 2016 (fls. 263 a 268 cdno. no.1), la juez que inicialmente conoció de la acción vinculó de oficio a esta sociedad en razón de su cercanía con el humedal “Las Mercedes”, para esta Sala de decisión no son claras las razones de esa vinculación y, mucho menos, la relación de esta sociedad con los hechos de la demanda, pues la única alusión que se hace de esta sociedad en la acción, es que hubo la ruptura de un Jarillón que controla el cauce del Río Bogotá, lo que generó un

importante daño ambiental por la contaminación que se produjo al mezclarse las aguas del Río Bogotá con las de las piscinas de residuos industriales de Refisal o Brisna, sin que sea claro si esta situación se encuentra relacionada con los predios objeto de controversia, ni con el humedal Las Mercedes, sino que más bien podría ser parte de una acción diferente. Máxime cuando no existe prueba de cuál es la relación de esta demandada con el predio Guachancio, ni con el humedal las Mercedes y así lo señaló esta demandada en su escrito de contestación, quien indicó que desarrolla sus actividades en el predio denominado Betania y no las Mercedes.

Sumado a lo anterior, debe destacarse que en la respuesta allegada por la CAR al requerimiento efectuado mediante proveído del 23 de noviembre de 2023, se evidenciaron 3 procesos administrativos de carácter ambiental iniciados contra la sociedad BRISNA S.A. Sin embargo, dos de ellos corresponden a actuaciones desarrolladas por esta sociedad específicamente en el predio denominado Betania y que, como se expresó con antelación, no se advierte cuál es la relación con el humedal las Mercedes y con el predio Guachancio. Ahora, existe una tercera actuación relacionada con el vertimiento de aguas residuales en el Rio Bogotá y su ronda hídrica presentada en el año 2015, cargo que, en su defecto, se ajustaría a la breve referencia que hace la demandante de esta sociedad en los hechos de la demanda, relacionada con “*la contaminación que se produjo al mezclarse las aguas del Río Bogotá con las de las piscinas de residuos industriales de refisal o Brisna*”.

Sin embargo, verificadas las actuaciones desarrolladas dentro del trámite de esta queja, se observó que:

- La CAR, a partir de la visita de verificación realizada el 06 de agosto de 2015 al predio donde se ubican las instalaciones de Brisna S.A., evidenció el vertimiento de aguas residuales domesticas tratadas a la fuente hídrica superficial del Rio Bogotá y, en consecuencia, le impuso a esta sociedad, mediante Resolución DRSC No. 164 del 16 de junio de 2016, medida preventiva consistente en la “*SUSPENSIÓN INMEDIATA DE LOS VERTIMIENTOS DE AGUAS RESIDUALES NO DOMÉSTICAS – ArnD TRATADAS, provenientes de las plantas de químicos y de aseo, realizadas en la fuente hídrica Río Bogotá en las coordenadas N:1.041.582 E:1.008.475, las*

cuales no deben ser mezcladas con las aguas provenientes del sistema de columnas barométricas y deben ser conducidas de forma independiente.”,

- Que, mediante Auto DRSC No. 2208 del 5 de octubre de 2017¹³, le fue formulado un cargo único a esta demandada consistente en “*Generar vertimientos de aguas residuales No domésticas – ArnD tratadas, provenientes de las plantas de químicos y de aseo, en la fuente hídrica Río Bogotá*”.
- Sin embargo, mediante Resolución No. 50237002847 del 26 de diciembre de 2023¹⁴, al evidenciarse dentro del desarrollo del proceso sancionatorio contra esta demandada que no existía vertimiento de aguas residuales y que además no era necesaria la expedición de permiso de vertimientos, dado que estas eran entregadas a un tercero, se resolvió por la CAR exonerar a esta demandada del cargo único formulado en su contra mediante Auto DRSC No. 2208 del 5 de octubre de 2017.

Así las cosas, tampoco habría lugar a analizar dentro del proceso de la referencia la actuación de esta demandada en relación con el asunto de vertimiento de aguas en el Río Bogotá, como quiera que la sociedad BRISNA S.A. ya fue exonerada de esta presunta infracción y que, como se insiste, tampoco se logra advertir la relación de este cargo con el humedal las Mercedes, ni con el predio el Guachancio.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior y atendiendo lo resuelto en el auto del 22 de noviembre de 2016, se analizará si la sociedad BRISNA S.A es responsable de algún modo en la vulneración de los derechos colectivos alegados en la acción en lo que respecta al humedal Las Mercedes, dada su cercanía al mismo.

4.2 Análisis frente a la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el predio Guachancio

1) La demandante afirma que las presuntas actividades irregulares desarrolladas por las

¹³ Fl. 1066. Cdo.10. Archivo medio magnético No. 25 carpeta No.50066

¹⁴ *Ibidem* archivo No. 63 carpeta No.50066

sociedades demandadas se vienen adelantando desde el año 2008. Sin embargo, verificadas las documentales que obran en el plenario, específicamente, lo relativo al área del predio denominado Guachancio que fue tomada en arriendo por la sociedad ALIENERGY S.A, se advierte que esta sociedad solo hizo presencia en este predio desde el año 2014, tal como se evidenció de los contratos de arrendamiento precitados, suscritos entre esta demandada y la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA.

2) Ahora bien, de las manifestaciones efectuadas por las demandadas ALIENERGY S.A y GEO S.A.S en sus escritos de contestación, se observa que en el mes de junio de 2014, la sociedad ALIENERGY S.A subarrendó a la sociedad GEO S.A.S, parte del terreno por ella arrendado, con el propósito de que allí la sociedad GEO S.A.S. desarrollará actividades de compostaje de residuos orgánicos. Actividades que, en efecto, fueron desarrolladas por esta sociedad hasta mayo del 2015, cuando se retiró del predio, tal como se corrobora de la información contenida en la Resolución DESCA No. 421 de 2016¹⁵ emitida por la CAR y la respuesta dada por esta misma autoridad ambiental a la Procuraduría para asuntos ambientales el 26 de mayo de 2016¹⁶.

3) Posteriormente, ALIENERGY subarrendó nuevamente esta porción de terreno el 01 de junio de 2015 a la sociedad RESVAL S.A.S, tal como consta del contrato de subarrendamiento comercial aportado por esta demandada (fls. 128 a 133 cdno. no 1), cuyo propósito sería la ejecución de los proyectos relacionados con el objeto social de esta sociedad previstos en su certificado de existencia y representación (fls.124 a 127 *ibidem*) que contempla, entre otros “(i) la recepción, manejo de residuos sólidos, resultantes del procesos industriales para su tratamiento y aprovechamiento, contribuyendo a una producción limpia; (ii) La operación de plantas de tratamientos para la transformación de los residuos industriales y su disposición final (...)”. Es decir, esta demandada continuó con la actividad que venía siendo desarrollada anteriormente por la sociedad GEO S.A.S.

4) De lo anterior se concluye que las presuntas conductas irregulares cometidas por estas demandadas solo se verificaran a partir de los años 2014 y 2015 cuando se ubicaron en el predio subarrendado por la sociedad ALIENERGY S.A, máxime si se tiene en cuenta que no se acredita dentro del plenario que entre los años 2008 a 2014 en este predio se haya presentado algún tipo de actividad relacionada con el vertimiento

¹⁵ Fl. 108. Cdno.1. Archivo medio magnético. Pág. 176 a 199

¹⁶ *Ibidem* Pág. 173 a 175

de basuras o desechos industriales.

5) Así las cosas, se observa que el 28 de octubre de 2014, el jefe de la Oficina Provincial Sabana de la CAR realizó una visita al predio “denominado las Mercedes”¹⁷, en el cual además de encontrar una “obra de adecuación o montaje de compostaje” advirtió los siguientes hallazgos:

“Se encuentran montículos de material celoita [sic] y celulosa procedente esta última de la empresa familia S.A.

*La celoita [sic] es procedente de Ecopetrol. Se **evidencia emisión de material particulado, toda vez que no presente un control adecuado para evitar dichas emisiones.***

Por lo anterior y por principio de precaución se impone medida preventiva de suspensión de actividades generadoras de emisiones, así como la posible generación de vertimientos por migración del material por las aguas de escorrentía e infiltración, ausencia de una superficie impermeable y en general obras para el manejo de aguas proveniente de las lluvias. Así mismo, no se evidencia caracterización de la celulosa”

Por lo anterior y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 14 y 15 se procedió a: Imponer en flagrancia medida preventiva consistente en suspensión de actividades generadoras de emisiones y vertimientos prevista en el artículo 36 de la Ley 1333 de 2009 a los señores [sic] Jairo Ruíz, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.070.227, encargado de la obra de adecuación y montaje de compostaje”

La anterior imposición de medida preventiva al señor Jairo Ruíz, empleado de GEO S.A.S, fue ratificada y legalizada, mediante Resolución OPSC No. 265 del 29 de octubre de 2014¹⁸, expedida por la CAR, en la que además se condicionó el levantamiento de esta medida a la verificación de la desaparición del motivo que dio origen a su imposición.

6) El 19 de noviembre de 2014, el señor Mauricio Pinzón, representante legal de GEO S.A.S, solicitó el levantamiento de la medida preventiva impuesta el 28 de octubre de 2014. En consecuencia, la CAR efectuó una nueva visita técnica al predio el 04 de diciembre de 2014, tal como lo refiere el Informe Técnico No. DRSC 203 del 10 de febrero de 2015¹⁹. Como resultado de esta vista, el precitado informe técnico conceptuó:

¹⁷ Ibidem Pág. 1 a 4

¹⁸ Fl. 108. Cdno.1. Archivo medio magnético. Pág. 5 a 8

¹⁹ Ibidem. Pág. 15 a 38

5.1 Medida preventiva: *el día de la visita técnica se encontró desarrollándose la actividad aprovechamiento de residuos biodegradables en especial la de producción de compost para el abono orgánico y acondicionador de suelo en el predio denominado “Las Mercedes” (según lo informado por el encargado de la actividad) por parte de la empresa Gestión Orgánica GEO, generándose emisiones dispersas y olores ofensivos durante el acopio y volteo del material orgánico, incumpliendo lo establecido en la Resolución OPSC No. 265 de 29/10/2014, la cual impuso medida preventiva.*

5.2 Olores ofensivos: *se percibieron en diferentes puntos olores ofensivos (a material orgánico en descomposición) que trascendían de los límites del predio donde se desarrolla la actividad de compostaje hacia predios privados (Familia, Flora cercan), hacia el espacio público (vía Cajicá – Zipaquirá) y hacia una vivienda cercana. No se evidenció la presencia de vectores ni roedores en las instalaciones del compostadero.*

5.2.1 *La sociedad Gestión Orgánica GEO no cuenta con aprobación por parte de la Corporación del Plan para la Reducción por el Impacto por Olores Ofensivos (PRIO) de acuerdo con lo reglamentado en la resolución 1451 de 2013.*

5.2.2 *La sociedad no cuenta actualmente con ningún tipo de sistema o medidas de control para olores ofensivos. No se presentó evidencia o soporte de la aplicación de enzimas ni productos biológicos para su control.*

5.4 Recurso Suelo: *El material recibido es dispuesto directamente en el suelo sin ningún tipo de impermeabilización, lo que podía generar contaminación por lixiviados del suelo del suelo y de fuentes hídricas subterráneas.*

Lo anterior teniendo en cuenta que la disposición en la forma y en la cantidad que se realiza sobre el suelo puede generar colmatación del terreno por el periodo comprendido desde su disposición hasta su descomposición final.

Los procesos de compostaje se deben realizar en áreas debidamente adecuados [sic] que garanticen la no contaminación de los recursos naturales y que el producto final que resulta del proceso cuente con una composición adecuada para realizar una fertilización y no una afectación al suelo. Así mismo, deben estar contemplados dentro de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos municipales PGIRS.

5.5 *No se aportó documentos de legalidad de la empresa ni su actividad desarrollada como cámara de comercio, Rut, concepto de viabilidad de uso de suelo, certificado de tradición y libertad del predio, etc. Por lo tanto, no fue posible establecer la legalidad de la actividad desarrollada por la empresa en el predio donde se ubica actualmente, que según lo mencionado por el encargado Jairo Ruiz se denomina “Las Mercedes”.*

(...)

5.10 Licencia ambiental: *en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 2041 de 2014, en su artículo 9, requieren licencia ambiental por las Corporaciones Autónomas Regionales los siguientes proyectos de obra o actividades:*

“Artículo 9°. Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales.

...

10. La construcción y operación de instalaciones cuyo objeto sea el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos, y la construcción y operación de rellenos de seguridad para residuos hospitalarios en los casos en que la normatividad sobre la materia lo permita.

12. La construcción y operación de plantas cuyo objeto sea el aprovechamiento y valorización de residuos sólidos orgánicos biodegradables mayores o iguales a 20.000 toneladas / año”.

De acuerdo con la revisión del radicado 09151100471 de 02/02/2015, la empresa procesará más de 20.000 ton/año de residuos orgánicos, por lo que requiere de la licencia ambiental.

La empresa utiliza residuo de celulosa de la empresa FAMILIA S A dentro de su proceso productivo para controlar la humedad en las pilas de compostaje, y según los análisis allegados se observó que este posee características de peligrosidad. Por lo anterior, hasta tanto la empresa Gestión Orgánica GEO demuestre que la mezcla de residuos orgánicos con residuo de celulosa proveniente de la empresa Familia S.A u otros posibles residuos en contacto con este no presenta ninguna característica de peligrosidad, **deberá ser manejado como residuo peligroso, y es de anotar que requiere de licencia ambiental.**

Revisada la base de datos SAU y SAE, se evidencia que la empresa Gestión Orgánica GEO, representada legalmente por el señor Mauricio Pinzón, identificado con C.C 79960582 o quien haga sus veces, no cuenta con licencia ambiental para el aprovechamiento y valorización de residuos sólidos orgánicos o biodegradables mayores o iguales a veinte mil (20.000) toneladas/año y se encuentra desarrollando sus actividades sin contar con la misma, incumpliendo lo establecido en el numeral 12 Artículo 9 del Decreto 2041 de 2014.

5.11 En respuesta al radicado 09141103673 de 31/10/2014, se identificó con lo análisis de TCLP (toxicidad) y de peligrosidad CRETIP allegados por la empresa FAMILIA S.A que el residuo de celulosa generado por la misma posee características de peligrosidad por ser reactivo, eco tóxico e infeccioso acorde con lo establecido en el Anexo III del Decreto MAVDT 4741 de 2005 y la Resolución IDEAM 0062 de 2007.

5.12 Emisiones Fugitivas: es de anotar que el proceso productivo de la compostera es susceptible de generar emisiones fugitivas, por lo cual la empresa deberá tener en cuenta lo establecido en la Resolución 909 de 2008.

(...)

5.13 Revisada la lista fertilizantes y acondicionadores de suelos en la página web del Instituto Colombiano agropecuario – I.C.A **NO** se encontró registrado el producto SOLADID a nombre de la sociedad Gestión orgánica GEO ni del señor Mauricio Pinzón, por lo que se considera que se encuentra utilizándose de manera ilegal. Por lo anterior, es necesario informar al ICA para que tome las medidas a que haya lugar.

(...)

5.15 Escombros y nivelación terreno: Se evidenció disposición de escombros en relleno con tierra que sirvió para la nivelación del terreno, donde se ancló y se levantó la estructura del invernadero en la parte posterior del mismo, esta nivelación posee una altura aproximada de 1m y se encuentra distribuida a lo largo del mismo invernadero. Por lo anterior, se considera un incumplimiento de lo reglamentado en la Resolución 541 de 1994 del Minambiente. No se presentó información o justificación práctica de esta actividad por parte del encargado”. (Negrillas de la Sala)

En atención al informe técnico precitado, la CAR, mediante Resolución DRSC No. 033 del 20 de febrero de 2015²⁰, resolvió negar la solicitud de levantamiento de medida preventiva, al evidenciar que se continuaban generando emisiones durante el acopio y volteo de material orgánico, incumpliendo con lo establecido en la Resolución No. OPSC 265 de 29 de octubre de 2014.

7) Las anteriores pruebas permiten evidenciar que, en efecto, en el predio el Guachancio para el 2014, año en el cual operaba en este predio la sociedad GEO S.A.S, se venían desarrollando actividades de manera irregular, relacionadas específicamente con la construcción y funcionamiento de la planta de compostaje que fue construida por dicha sociedad. Estas actividades se desarrollaron sin los permisos y disposiciones técnicas para su funcionamiento, evidenciándose: (i) disposición de escombros en relleno con tierra para la construcción de la planta de compostaje, contrariando lo previsto en la Resolución 541 de 1994²¹; (ii) generación de olores ofensivos provenientes de la actividad de acopio y volteo de material orgánico para la producción de abonos, sin las debidas medidas de control y reducción de olores, lo que incluso trascendía a predios vecinos; (iii) material orgánico en descomposición y depositado en el suelo directamente sin ningún tipo de impermeabilización; y (iv) además, se encontraron residuos de celulosa, derivada de la operación de la empresa FAMILIA S.A que se usaba para el proceso de compostaje, residuo que además se indicó por esta autoridad ambiental posee características de peligrosidad y el cual no contaba con licencia para su manejo.

8) No obstante, estas actividades, sin el cumplimiento de requisitos legales y técnicos, siguieron desarrollándose por la demandada GEO S.A.S., pese a la imposición de la

²⁰ Ibidem. Pág. 39 a 43

²¹ Ministerio de Ambiente. Resolución 541 de 1994 “Por medio de la cual se regula el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concretos y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica, suelo y subsuelo de excavación”

medida preventiva decretada por la CAR en el año 2014 y la negativa de su levantamiento en el año 2015. Prueba de ello es que, el 21 de mayo de 2015, el representante legal de la sociedad GEO S.A.S solicitó una vez más el levantamiento de la medida preventiva precitada. En consecuencia, la CAR efectuó el 16 de abril de 2015 una nueva visita de seguimiento y control a la medida preventiva, dando como resultado la expedición del Informe Técnico No. DRSC 872 de 26 de junio de 2015, en el que la CAR conceptuó lo siguiente:

“5.1 Medida preventiva: *a pesar de que día de la visita técnica no se está utilizando la compostadora por mantenimiento se encontró que la actividad de la empresa GEO S.A.S E.S.P relacionada con el aprovechamiento de residuos biodegradables para producción de compost y acondicionador de suelo, continua desarrollándose en el predio denominado “Guachancio”, observando aún material de compost dispuesto, lo cual origina emisiones dispersas y olores ofensivos durante el acopio y volteo del material orgánico. Por lo cual se considera que permanecen las causas que derivaron la imposición de la medida preventiva mediante la Resolución OPSC No 265 de 29/10/2014.*

5.1.1 De acuerdo con lo informado por la empresa, la actividad que desarrolla requiere licencia ambiental, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015 y de lo cual se tiene que la empresa ha venido desarrollando su actividad sin contar con este instrumento ambiental.

5.2 Concepto de viabilidad de uso de suelo: *se considera que la actividad desarrollada por la empresa GEO S.A.S E.S.P. no cuenta con un concepto de viabilidad de uso de suelo claramente identificado. No se presentó justificación de la categoría industrial en los conceptos de uso de suelo presentados. Se evidenció que los conceptos no se identificaban con número consecutivo.*

(...)

5.3 Olores ofensivos: *se percibieron en diferentes puntos olores ofensivos (a material orgánico en descomposición) que trascendían de los límites del predio donde se desarrolla la actividad de compostaje hacia predios privados (Familia, Flora cercana), hacia el espacio público (vía Cajicá - Zipaquirá) y hacia una vivienda cercana. Se evidenció presencia de vectores (moscas) en la parte posterior del compostadero (invernadero).*

5.3.1 La sociedad no cuenta actualmente con ningún tipo de sistema o medidas de control para olores ofensivos. No se presentó evidencia o soporte de la aplicación de enzimas ni productos biológicos para su control. La actividad no cuenta con aprobación por parte de la Corporación del Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO) de acuerdo con lo reglamentado en la Resolución 1541 de 2013.

5.3. Aguas Residuales: *En el momento de la visita no se observó la generación de vertimientos derivados del material en el dispuesto, sin embargo, la forma y cantidad del material dispuesto podría generar eventualmente aguas residuales (lixiviados) producto de la descomposición del material por el contacto con aguas lluvia, que, por la compactación del suelo, pueden discurrir superficialmente. No se observa una adecuada impermeabilización del suelo*

que contiene el material para la producción de compost, ni manejo integral de aguas lluvias, aún se evidencia el riesgo de generar vertimientos por la posible mezcla del compost con las aguas lluvias (en el extremo suroriental del invernadero).

(...)

5.4. Recurso Suelo: *El material recibido, es dispuestos directamente en el suelo sin ningún tipo de impermeabilización, lo que podía generar contaminación por lixiviados del suelo y de fuentes hídricas subterráneas.*

Los procesos de compostaje se deben realizar en áreas debidamente adecuadas que garanticen la no contaminación de los recursos naturales y que el producto final que resulta del proceso cuente con una composición adecuada para realizar una fertilización y no una afectación al suelo. Así mismo, deben estar contemplados dentro de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos municipales PGIRS.

5.5 No se aportó por parte de la empresa los documentos de legalidad de su actividad desarrollada como cámara de comercio, Rut, concepto de viabilidad de uso de suelo, certificado de tradición y libertad del predio, etc. Por lo tanto, no fue posible establecer la legalidad de la actividad desarrollada por la empresa en el predio donde se ubica actualmente, que según la cartografía CAR corresponde al predio Guachancio, identificado con cédula catastral No. 000000030004000. Por solicitud de la Corporación ante la Secretaría de Planeación de Cajicá se obtuvo los conceptos de uso de suelo de los predios del área de influencia directa.

(...)

5.13 Escombros y nivelación terreno: *la empresa no presentó justificación o soporte relacionado con la posible disposición de escombros en relleno con tierra que sirvió para nivelación del terreno, donde se ancló y se levantó la estructura del invernadero en la parte posterior del mismo, esta nivelación posee una altura aproximada de 1m y se encuentra distribuida a lo largo del mismo invernadero. Por lo anterior, se considera un incumplimiento de lo reglamentado en la Resolución 541 de 1994 del Minambiente. No se presentó información o justificación de la práctica de esta actividad por parte del encargado”.*

9) Es así que, la CAR al evidenciar que se mantenían las condiciones por las cuales se había impuesto inicialmente la medida preventiva de suspensión de las actividades generadoras de emisiones y posibles vertimientos en el predio donde se ubicaba la sociedad GEO S.A.S, tales como la existencia de olores ofensivos a la entrada al predio; la existencia de 9 pilas de compostaje sin volteo y en estado de abandono, además de advertirse nuevos hechos como la existencia de una excavación donde se pretendía instalar una piscina para el tratamiento de lodos industriales provenientes de terceros, resolvió mediante Resolución DRSC No. 204 del 06 agosto de 2015²² negar la solicitud

²² Fl. 108. Cdno.1. Archivo medio magnético Pág. 75 a 79

de levantamiento de medida preventiva.

10) Además de la actuación administrativa anterior, la CAR, mediante Auto DRS No. 1285 del 06 de agosto de 2015²³, inició un trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio contra la sociedad GEO S.A.S con el objeto de verificar los hechos u omisiones presuntamente constitutivos de infracción ambiental, al ser esta sociedad presuntamente responsable de la generación de olores ofensivos provenientes de la actividad de acopio y volteo de material orgánico, generación de emisiones fugitivas y la realización de actividades de mezcla de residuos peligrosos y orgánicos, sin contar con la respectiva licencia ambiental, generando una posible afectación ambiental, a los recursos suelo y aire en el predio denominado Las Mercedes.

11) El 18 de agosto de 2015, por segunda vez el representante legal de la sociedad GEO S.A.S solicitó el levantamiento de la medida preventiva impuesta mediante la Resolución OPSC 265 de 2014 y, en consecuencia, la CAR realizó el 11 de noviembre de 2015 una nueva visita técnica. Como resultado de dicha visita, se emitió el Informe Técnico No. DRSC 1738 del 07 de diciembre de 2015, en el cual se evidenció lo siguiente:

“5.1 Cumplimiento medida preventiva de suspensión de actividades generadoras de emisiones por la adecuación y montaje de compostaje en el predio denominado Guachancio

Las fuentes generadoras de emisiones fugitivas o dispersas de material particulado que pudiesen generar las pilas de compostaje han sido subsanadas por la construcción de cubiertas temporales tipo invernadero como se observa en el registro fotográfico del numeral III "informe de Visita" del presente informe, a pesar de que los profesionales que atienden la visita técnica manifiestan que el acopio de material indefinido (que por observación este material presenta características de partículas finas) no pertenece a la operación del proceso de compostaje, este acopio permanece descubierto y se encuentra en el predio, situación que puede genera que por acción mecánica de los vientos que este material sea transportado dependiendo de la dirección predominante de este factor climático, lo anterior clasifica a este acopio como una fente fija dispersa de material particulado de carácter fugitiva. Por lo tanto, se recomienda- al área jurídica de la presente Dirección Regional vincule al propietario para indagar sobre este hecho.

5.2. Cumplimiento medida preventiva de suspensión de actividades generadoras de posibles vertimientos por la adecuación y montaje de compostaje en el predio denominado Guachancio:

²³ *Ibidem*. Pág. 80- 99

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

A pesar de que en el momento de la visita técnica no se observó generación de aguas residuales generadas en el proceso productivo, ni saturación del suelo en las pilas de compostaje; en inspección visual se evidenció que el proceso se lleva a cabo sobre una capa de material producto del compostaje, material permeable que permite la filtración, por lo tanto no hay un sistema que impida la percolación al suelo de posibles lixiviados y/o aguas de exceso en las pilas de compostaje.

No se observaron canales perimetrales para la recolección de lixiviados y/o exceso de agua en las pilas de compost.”

Si bien es cierto el usuario manifiesta que el proceso de compostaje que se lleva a cabo en el predio denominado Las Mercedes no genera aguas residuales, la actividad no cuenta con sistemas para el adecuado manejo de aguas residuales que se puedan generar en el proceso.

Como referencia para determinar el cumplimiento a la medida preventiva del presente trámite ambiental sancionatorio, se tiene en cuenta lo establecido en el Reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico - RAS, adoptado mediante Resolución No.1096 de noviembre 17 de 2000.

El Título F - Sistemas de Aseo Urbano del RAS, establece lo siguiente en cuanto manejo de aguas para la calidad en la operación del compostaje (Numeral F.4.3.4.3)

"F 4 3 4 3 Calidad en la operación del compostaje El objetivo del literal es mitigar los impactos negativos que pueden producirse durante la operación del compostaje, los cuales disminuyen la calidad del agua y del aire y comprometen la salud y el bienestar público.

1. Agua. La calidad de este recurso se ve afectada por la contaminación con lixiviado, agua de escorrentía del proceso de operación y residuos compostados. Para evitar la formación de lixiviado debe mantenerse el contenido de humedad del material por debajo del contenido de humedad óptima del compostaje. Para controlar el incremento en el contenido de humedad debe protegerse e/ material del contacto directo con la lluvia. El lixiviado debe recogerse, almacenarse y disponerse adecuadamente de modo que no alcance las aguas superficiales y/o subterráneas. El agua de escorrentía debe desviarse fuera del sitio mediante la construcción de diques, interceptarse, canalizarse y tratarse de ser necesario para asegurar una adecuada disposición”

Según lo anterior es claro que el proceso de compostaje genera lixiviados, aguas de escorrentía del proceso de operación y residuos compostados; por lo tanto se deben adoptar como mínimo las siguientes medidas para el manejo de aguas, según del RAS:

- Se debe mantener el contenido de humedad óptima en el compostaje para evitar la formación de lixiviados.*
- Se debe proteger el material del contacto con la lluvia para controlar el incremento en el contenido de humedad en el compost.*
- El lixiviado debe recogerse, almacenarse y disponerse adecuadamente de modo que no alcance las aguas superficiales y/o subterráneas.*

- El agua se escorrentía debe desviarse mediante la construcción de diques, interceptarse, canalizarse y tratarse para asegurar una adecuada disposición.

Según lo anterior se concluye que la sociedad Gestión Orgánica SAS, no está dando cumplimiento a la medida preventiva de suspensión de actividades generadoras de posibles vertimientos ya que no es evidente un sistema recolección, almacenamiento y disposición de lixiviados y aguas de escorrentía generados en su actividad, así mismo las pilas de compostaje están sobre el suelo sin impermeabilizar, lo que genera filtración de lixiviados y aguas de escorrentía con la posibilidad de contacto con aguas subterráneas”.

12) Las anteriores evidencias llevaron a que, mediante Resolución DRSC No. 022 del 04 de febrero de 2016²⁴, la CAR negara nuevamente el levantamiento de la medida preventiva impuesta a la sociedad GEO S.A.S en el año 2014. Además, llevó a que, mediante Auto No. 218 del 12 de febrero de 2016²⁵, se formulara pliego de cargos contra la sociedad GEO S.A.S por incumplimiento de la medida preventiva contenida en la Resolución OPSC No. 265 del 29 de octubre de 2015, a partir de hallazgos tales como la realización de emisiones fugitivas y dispersas producto de la actividad de acopio a la intemperie de celulosa y zeolita; vertimiento de aguas tratadas generando contaminación por lixiviados al suelo y fuentes hídricas subterráneas; disposición de escombros para nivelación de predio y ausencia de licencia ambiental.

13) De otro lado, se observa por esta Sala de Decisión que esta clase de irregularidades en el predio Guachancio no solo han sido advertidas por la CAR, pues también, por su parte, la Procuraduría Delegada para Asuntos y Agrarios, en razón de una queja presentada por la accionante, efectuó el día 15 de mayo de 2016²⁶ una visita al predio objeto de controversia, en el cual pudo advertir que la empresa que para esa fecha desarrollaba la actividad de compostaje no era la sociedad GEO S.A.S, sino la sociedad RESVAL S.A.S., que también es demandada en la presente acción. Adicionalmente, el Ministerio Público relacionó los siguientes hallazgos:

“El predio Guachancio se encuentra ubicado dentro de la antigua hacienda Las Mercedes y se encuentra dividido en dos zonas por una polisombra: en la primera, que es la más extensa y ocupa aproximadamente un área de 3 hectáreas, se encuentra lo que sería la planta de compostaje que consta de tres galpones (Foto No. 4), con cubierta en plástico flexible, la cual se encontraba en general en mal estado, incluyendo sectores en los que ni siquiera existía dicha cubierta (Foto No. 5); allí se realizan actividades de recepción, mezcla, armado de pilas, seguimiento con toma de temperatura (la cual debe oscilar

²⁴ *Ibidem*. Pág. 117 a 124

²⁵ *Ibidem*. Pág. 125 a 145

²⁶ *Ibidem* Pág 153 a 172

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

entre los 55 y 60 grados) y densidad. La permanencia del material es de alrededor de 51 días, al cabo de los cuales se acopia el producto terminado según nos informa el jefe de planta Fernando Montaña.

El señor Montaña afirma que la empresa se denomina RESVAL S.A.S. y comenta que no están enterados de las actividades que se realizan en las áreas contiguas. Solamente da razón de la actividad de compostaje desarrollada en el predio, según él, los insumos utilizados en el proceso son los siguientes (Fotos No. 6, 7 y 8)

- Residuos netamente orgánicos de Alpina, Bavaria y Familia como celulosa, la cual se mezcla en un porcentaje 50/50 con los lodos provenientes de tierras filtrantes de diatomeas, para ayudar a retirar humedad y que no ocurra lixiviación, adicionalmente se usa pasto seco como fuente de carbono.
- Entre 2 a 3 viajes al mes de zeolita proveniente de Ecopetrol, como catalizador de olores, espolvoreando sobre las pilas durante el proceso de compostaje.)
- Retal de madera, tríplex y aglomerado, el cual se pasa por una picadora de madera y se adiciona al proceso, pero en el momento de la visita se nos informa que se encuentra dañada.

Se observa que las pilas de compostaje tenían diferentes grados de humedad, evidenciándose sectores secos y otros con una humectación alta (Fotos No. 9 y 10); así mismo no se encontraron mecanismos para el control del material particulado que se puede desprender durante el proceso incluyendo los insumos y el producto terminado; para este último se está tramitando el registro ICA y venderlo como estabilizador de suelo.

Al costado norte, colindante con el predio de Familia, se observan unos montículos de material, que el jefe de planta explica, corresponden a un relleno inicial que se hizo con el mismo abono y que sirve como barrera de contención, en este punto se evidenció empozamiento y presencia de olores ofensivos (Foto No. 11).

En los tres galpones se observó la presencia de una cuneta perimetral en tierra con recubrimiento de plástico en algunos sectores, la cual no contaba con estructuras de entrega de aguas (Fotos No. 12 a 14).

En la segunda área se observa un acopio de cenizas producto de la combustión de carbón mineral las cuales presuntamente provienen de Termo Paipa y son utilizadas por la empresa Argos para la elaboración de concreto, según relata el señor Efraín Monroy, : dicha ceniza se encuentra rodeada por polisombra y cubierta algunos sectores con plástico, así mismo cuenta con una cuneta perimetral en tierra la cual se encontraba.

(...)

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

REGISTRO FOTOGRÁFICO

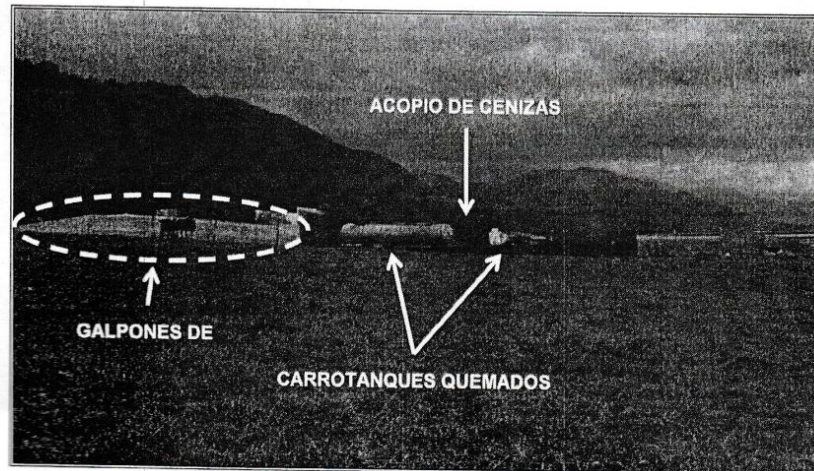
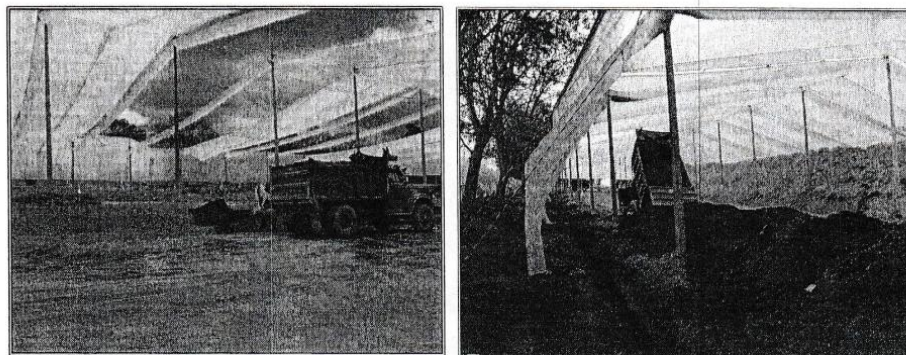
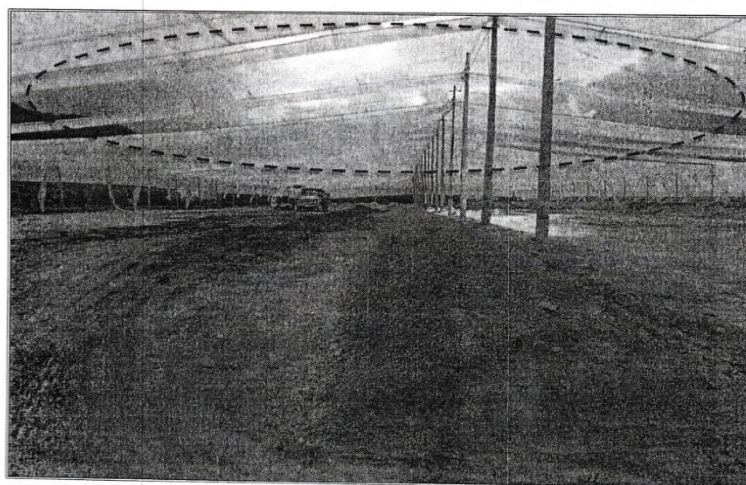


Foto No. 1. Panorámica general de lo evidenciado durante la visita.

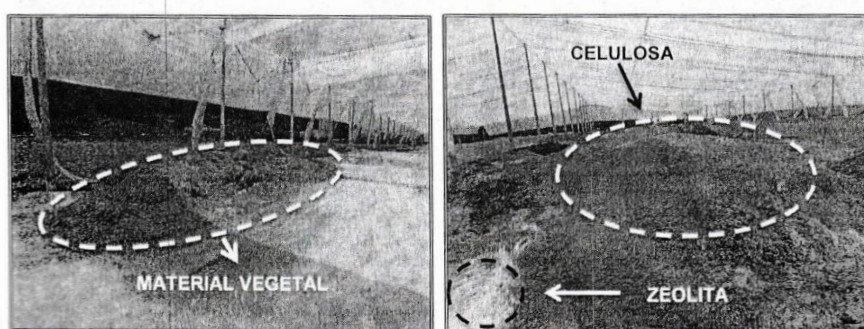


Fotos No. 2 y 3. Evidencia de actividad en el predio.



Fotos No. 5. Sectores con cubierta deteriorada.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos



Fotos No. 6 y 7. Insumos del proceso de compostaje.

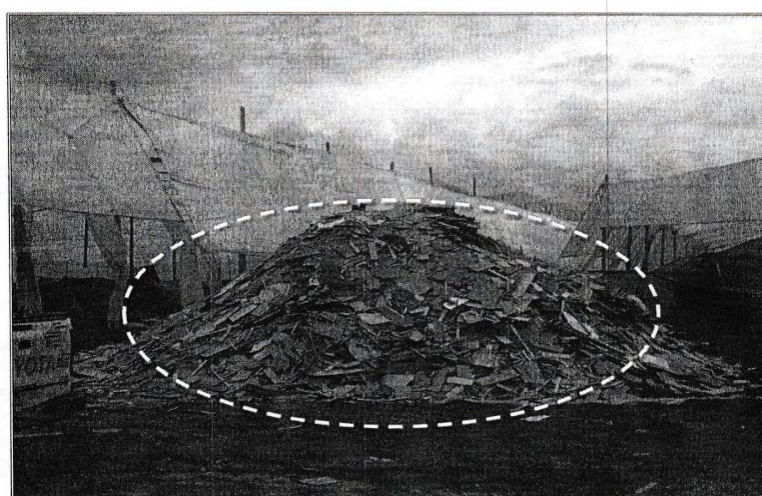
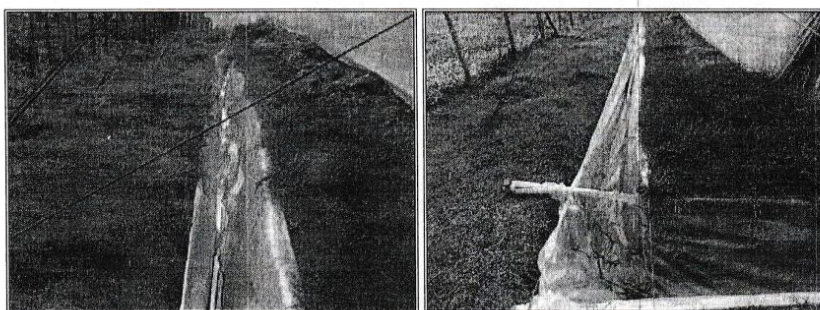


Foto No. 8. Retal de madera, triplex y MDF.



Fotos No. 12 a 14. Zanja perimetral de los tres invernaderos, la cual se encuentra en algunas partes recubierta con plástico

(...)

6. CONCEPTO TÉCNICO.

A pesar de contar con medida preventiva de suspensión de actividades impuesta mediante Resolución OPSC No.265 del 29 de octubre de 2014, la empresa operadora del área de compostaje continúa ejerciendo su actividad sin que las autoridades tomen medidas al respecto, como lo demuestra la actitud negligente de los funcionarios de la CAB durante la visita que a pesar de evidenciar esta

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

situación no actuaron de conformidad; así mismo la Autoridad Ambiental ha sido indolente, toda vez que a pesar de los reiterados incumplimientos advertidos en diferentes Conceptos Técnicos no ha actuado en conformidad utilizando las facultades sancionatorias estipuladas en la Ley 1333 de 2009. Frente al acopio de cenizas y el incendio de los Carrotanques tampoco se han presentado acciones concretas por parte de la Autoridad, poniendo en riesgo los recursos naturales del área que incluyen zonas de humedal.

El compostaje de la materia orgánica biodegradable contribuye a reducir los volúmenes de residuos sólidos generados tanto por las empresas como por los municipios, y a prolongar la vida útil de los rellenos sanitarios, además de contribuir a la elaboración de abonos que puedan servir no solo para el mejoramiento de áreas de cultivo, sino para ayudar en procesos de restauración de suelos degradados por diversas actividades productivas.

De acuerdo al numeral 12 del Artículo g del Decreto 2041 de 2014 “La construcción y operación de plantas cuyo objeto sea e/ aprovechamiento y valorización de residuos sólidos orgánicos biodegradables mayores o iguales a veinte mil (20.000) toneladas/año” requerirá la obtención de Licencia Ambiental otorgada por la corporación Autónoma Regional de la jurisdicción, y si bien vale la pena anotar que según los encargados del proyecto esta no genera un volumen igual o mayor al arriba referido, es importante que la Autoridad Ambiental verifique con las empresas que proveen los insumos utilizados en el compostaje para corroborar la versión dada por el operador. Así mismo es importante señalar que dentro del expediente 48031 que lleva la CAR-Sabana centro, la empresa se ha identificado como Gestión orgánica - Geo (Nit 832005633-3) y en la visita realizada por esta Delegada, el señor Fernando Resval S.A.S 900800937-3), y aunque las dos se encuentran registradas ante el ICA como productores de abonos y acondicionadores de suelos, se debe aclarar la identidad del operador del proyecto para evitar que esta situación sea aprovechada para evadir la imposición de medidas preventivas.

Durante la visita se evidenció que el proceso de compostaje se hacía sobre el suelo y aunque en un proceso bien manejado no se deben generar lixiviados, es importante que en el piso donde se realiza sea impermeable, preferiblemente en concreto, para evitar no solo el acceso de lixiviados a las capas superficiales, sino para impedir una humectación excesiva causada por agua proveniente de lluvias que podría elevar el nivel freático, así mismo facilita el volteo y el manejo de las pilas de compost. Igualmente se observó que la cubierta plástica estaba rota o en mal estado en varios sitios lo que permitía el ingreso de agua lluvia a las pilas de compost lo cual puede ocasionar permite un proceso anaerobio, ya que el exceso de humedad entre los intersticios no la circulación del aire y genera malos olores como los evidenciados en el sector norte del galpón 1 (al occidente)”.

13) Resultado del informe emitido por la Procuraduría delegada del Medio Ambiente, la CAR realizó una cuarta visita al predio Guachancio el 13 de abril de 2016 y, mediante Informe Técnico DESCA No. 421 del 10 de mayo de 2016²⁷, advirtió como hechos nuevos que efectivamente, para el momento de la visita, la empresa a cargo de la planta

²⁷ *Ibidem*. Pág. 176 a 199

de compostaje no era GEO S.A.S., sino RESVAL S.A.S, quien venía desarrollando la actividad de aprovechamiento y valoración de residuo bio-sólidos, aguas y materiales orgánicos biodegradables para generar abono orgánico y acondicionador de suelos mediante el proceso de compostaje. Si bien observó que era una empresa diferente a cargo de la operación de la planta de compostaje, evidenció numerosas fallas técnicas y legales en el predio y en el funcionamiento de dicha planta, las cuales habían ya sido advertidas en oportunidades anteriores y expuestas en los informes técnicos previamente citados.

De otro lado, advirtió la existencia una piscina de recepción de lodos, que según los empleados de RESVAL S.A.S que acompañaron la visita, eran usados con la celulosa y el aserrín para la optimización de proceso de compostaje. Adicionalmente, se informó que estos elementos eran provenientes de empresas como Alpina Colombia (Lodos de la PTAR), Productos Familia Sancela S.A. (Celulosa), PRODESA (Residuos de aglomerado de aserrín), Bavaria-S.A.S. (Lodos de PTAR) y Grasco (Lodos de sus trampas de grasa), los cuales entregados por estas empresas como resultantes de sus procesos y como forma de disposición final.

Sumado a lo anterior, reiteró la existencia de falencias tales como: (i) pilas de compostaje directamente en el suelo sin sistema de impermeabilización; (ii) rupturas en los plásticos para aislar los invernaderos por donde se filtra lluvia que causa lavado de material de compost y aposamiento de aguas en los invernaderos; (iii) existencia de zanjas para el manejo de aguas lluvias directamente sobre el suelo y que por topografía, los canales recolectores de agua lluvia conducen las aguas a un paso que las lleva hasta el humedal las Mercedes pudiendo afectar sus características naturales, si el debido permiso de vertimientos; (iv) presencia de olores ofensivos que trascienden de los límites del predio, llegando a percibirse sobre la entra que colinda con la autopista principal (Cajicá- Zipaquirá), sin que exista algún sistema de control o de mitigación; y (v) la existencia de vectores como moscas en las instalaciones, sin que tampoco se contara con algún sistema para su manejo.

Finalmente, señaló que, para verificar la afectación al suelo y el agua en el área de operación de compostaje orgánico, esta visita se hizo con el acompañamiento del Laboratorio Ambiental de la Corporación, quien efectuó la toma de muestras al suelo y al agua, quien luego de hacer el respectivo análisis concluyó que:

“Resultados de laboratorio

2.1- Análisis de suelo

En referencia los resultados consignados en la Tabla No. 2, las muestras tomadas presentan características de corrosividad, pH básico y alta presencia de coliformes totales, E-coli y alguna presencia metales como: bario, cadmio, cromo y plomo, no siendo estos valores superiores a los referidos en la Tabla No. 3, según Decreto No. 1 076 de 2015.

Se observa presencia de E-coli, dado que los lodos provenientes de las diferentes industrias son resultado, en algunos casos de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales tanto domésticas como industriales.

Análisis de agua

Según las muestras No. 638-16 y 639-16, correspondientes al Canal de Recolección de Aguas Lluvias y La Piscina de descargue, en concordancia con la Resolución No. 0631 de 2015. Capítulo VI. Artículo 9 Parámetros Fisicoquímicos a Monitorear y sus valores límites máximo permisibles en los vertimientos puntuales de aguas residuales no domésticas (ARND) a cuerpos de aguas superficiales de actividades productivas de agroindustria y ganadería; se puede concluir que para la muestra tomada en el canal de recolección de aguas lluvia (Muestra 638-16) se encontraron concentraciones por fuera de los límites permisibles en los parámetros:

Aceite y Grasas

Fenoles

Sólidos suspendidos

Sulfuros

Según la muestra tomada en la piscina encuentra que presenta concentraciones

Aceites

Grasas

DBO

DQO

Fenoles

Sólidos sedimentables

Sólidos suspendidos

Sulfuros

Los demás parámetros presentan concentraciones por debajo de los límites permisibles según la resolución citada para las dos muestras previamente analizadas”.

15) Incluso, advierte la Sala que la Alcaldía Municipal de Cajicá también conoce la situación que se presenta en el predio objeto de controversia. Es así como, el 07 de marzo de 2017 (fls. 592 a 594 cdno. no. 2), realizó una visita al predio Guachancio donde se ubica la planta de compostaje operada por RESVAL S.A.S y evidenció que: (i) los invernaderos donde se mantienen las pilas de compostaje en el piso no cuentan con aislamiento; (ii) el proceso de volteo de las pilas de compostaje generan olores y,

a pesar de que informan que utilizan “Allienergy” para la mitigación, los olores trascienden hacia los predios vecinos; (iii) hay presencia de moscas y, aun cuando se indicó que se usa insecticidas y cal, la proliferación es en todo el predio; y, finalmente, (iii) las zanjas de recolección de aguas de los invernaderos transportan lodos que se trasladan por ellas al humedal Las Mercedes, además de que se mezclan con sus aguas generando impactos negativos al humedal.

Ahora, si bien con posteridad a esta visita la Alcaldía de Cajicá efectuó otras de seguimiento y verificación al predio de la referencia, en las cuales se pudo constatar que la sociedad RESVAL S.A estaba implementando medidas para solucionar los hallazgos encontrados; sin embargo, también observó, en la visita del 04 de mayo de 2017²⁸, que los olores y las moscas habían disminuido e igualmente verificó a existencia de pilas de ceniza de la sociedad ALLIENERGY S.A., empresa que ya no ejercía ninguna actividad en el predio, pero que aún así permanecían allí. Adicionalmente, en la visita de seguimiento realizada el 19 de mayo de 2017²⁹, si bien observó que los canales que conducen al humedal la “Tingua” se mantenían limpios, destacó que aún había moscas.

Ahora, si bien en las visitas de seguimiento realizadas en el mes de julio de 2017³⁰ y en la del 21 de septiembre de 2017³¹ se observó la desaparición de vectores, como moscas y los olores ofensivos, además de limpieza y mantenimiento de los canales que conducen al humedal la “Tingua”, del cual no es claro si corresponde al mismo humedal denominado las Mercedes, sí se pudo advertir que se seguía desarrollando la actividad de compostaje biodegradable, la cual según el acta de la visita técnica realizada el 10 de mayo de 2018³² operaba sin una licencia ambiental para desarrollar esta clase de actividad.

16) De las pruebas relacionadas, se puede concluir que, en efecto, el predio Guachancio, desde el año 2014, cuando se construyó e inició el funcionamiento de la planta de compostaje, las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S han venido

²⁸ Fl. 1045. Cdno.1. Archivo medio magnético Pág. 32 a 79

²⁹ *Ibidem.* pág. 52 a 54

³⁰ *Ibidem.* pág. 56 a 58

³¹ *Ibidem* pág. 63 a 65

³² *Ibidem* pág. 68 a 71

cometiendo numerosas irregularidades de carácter técnico y legal, que han venido generando incomodidad y preocupación no solo de las personas y demás sociedades que residen en los predios aledaños, sino de las autoridades ambientales y del municipio.

Adicionalmente, se observa una clara renuencia por parte de estas sociedades para solucionar de manera definitiva todas y cada una de las falencias señaladas tanto por la CAR, la Procuraduría para Asuntos Agrarios y Ambientales y el Municipio de Cajicá. Prueba de ello es que no solo se evidenciaron estas fallas en el año 2014, sino que en los años subsiguientes se han seguido cometiendo y, a pesar de que, en el mes de junio de 2015, hubo un cambio de administración en la operación de la planta de compostaje, inicialmente operada por GEO S.A.S y luego por RESVAL S.A.S., en lugar de solucionarse las falencias ya cometidas por la anterior administración, persistieron y, por el contrario, se dio lugar a nuevos hallazgos irregulares.

Sumado a ello, de la respuesta allegada por la CAR, mediante escrito del 8 de febrero de 2023, se continúa observando que la demandada RESVAL sigue desarrollando sus actividades de manera irregular y sin el cumplimiento de los requisitos técnicos y administrativos para tal fin. Así, del Informe Técnico DRSC No. 2247 del 12 de julio de 2023³³, se demuestra que a esta demandada ya se le había sido negada una licencia ambiental para la instalación y operación de una planta de aprovechamiento y valorización de residuos sólidos y biosólidos y aguas, orgánicos biodegradables mayores o iguales a 20.000 ton/año, al no reunir los requisitos mínimos del manual de evaluación de estudios ambientales. Además, en las visitas de seguimiento a este trámite, también se observó que en el predio objeto de compostaje, aún a 2023, habían: (i) pilas de compostaje con cubiertas de maleza y sin techo de protección al estar roto; (ii) pilas de compostaje con lixiviados; (iii) zonas encharcadas con aguas amarillentas y verdes y con olores a materia viva; (iv) en la zona de suelo descubierto se observó capa con residuos plásticos triturados llantas y finalmente; y (v) en general, se percibieron olores en ciertas partes del terreno, donde habían lixiviados y zancudos, ante lo que responsable de la empresa dentro de la visita señaló que no se hacía control de ellos.

³³ Fl. 1066. Cdo.10. Archivo medio magnético No.1 carpeta 101841

Lo anterior llevó nuevamente a que el 22 de agosto de 2023, mediante Auto DRSC No. 09236003259³⁴, se abriera una indagación preliminar derivada de los hallazgos precitados. Del anterior documental, se corrobora como, hasta la fecha, la sociedad RESVAL S.A persiste en el desarrollo de actividades irregulares en el predio Guachancio, las cuales vulneran los derechos colectivos alegados en la acción de la referencia.

17) Ahora bien, se tiene que la demandante manifestó que en el predio objeto de controversia se estaba construyendo de manera irregular un relleno sanitario y que, además, en él se depositaban residuos industriales, además de residuos hospitalarios y veterinarios. Sea del caso señalar que, el Decreto 1713 de 2002 definió en su artículo 1.º el relleno sanitario en los siguientes términos:

“Relleno sanitario. Es el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de los residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final”

Descendiendo al caso que ocupa la atención de la Sala, del material probatorio obrante en el expediente, no es posible concluir que en efecto se esté construyendo un relleno sanitario, ni mucho menos que se estén depositando desechos hospitalarios o veterinarios. Por el contrario, lo que se observa es que desde año 2014 se ha venido desarrollando la labor de compostaje de material orgánico biodegradable para la producción de abono orgánico mineral y, si bien, para la optimización del proceso de compostaje se reciben materiales tales como lodos de PTAR o de grasa, celulosa o aserrín, los cuales son entregados por otras sociedades como Familia S.A, PRODESA, Bavaria S.A.S y Grasco, no existe prueba de que estas sociedades u otras hagan entrega a la planta de compostaje de materiales hospitalarios, veterinarios o industriales que tengan como destino final este predio, sino que la celulosa y los lodos entregados por la empresas referidas se emplean en el mismo proceso de compostaje.

³⁴ *Ibidem*. Archivo medio magnético No.3 carpeta 101841

18) De esta manera, el hecho de que se descarte la existencia de un relleno sanitario en el predio Guachancio donde se ubicó la referida planta de compostaje, no implica que no exista la vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda, como lo pretenden aducir los demandados tanto en sus escritos de contestación, como en sus alegatos de conclusión. Así las cosas, se tiene que la actora adujo la vulneración de los derechos colectivos al medio ambiente y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, los cuales por su estrecha relación se analizan de manera conjunta.

Es del caso precisar que la referencia hecha por la demandante a un “relleno sanitario” puede explicarse en su desconocimiento técnico, en atención a que la acción popular – denominada como medio de control de protección de derechos colectivos por la Ley 1437 de 2011– puede interponerse por toda persona natural o jurídica³⁵, pero que, en todo caso, la situación fáctica planteada en la acción interpuesta y demás pruebas practicadas durante el proceso, sí permitieron precisar la situación de afectación del medio ambiente alegada en la demanda.

19) En el plenario se encuentra acreditado que en el predio Guachancio, donde se ubica la planta de compostaje operada inicialmente por GEO S.A.S y posteriormente por RESVAL S.A.S, existen problemáticas de orden técnico y legal que evidentemente vulneran o amenazan los derechos colectivos precitados, amenazando la preservación y la restauración del medio ambiente.

20) Por una parte, se acreditó la existencia de olores ofensivos derivados de material orgánico en descomposición que trascienden de los límites del predio, extendiéndose hacía la autopista Cajicá – Zipaquirá y hacia los predios cercanos, entre ellos, el de las sociedades FAMILIA S.A.S y Flora Cercana. Olores que no se limitan a causar una incomodidad a quienes los perciben, sino que, dada su clasificación de ofensivos por una autoridad ambiental como la CAR, en efecto, permiten deducir que amenazan la

³⁵ Artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

salud de las personas que los perciben y su calidad de vida, además que de afectan el medio ambiente y la calidad del aire.

Además, se observó que la planta de compostaje no cuenta con un Plan para la Reducción del Impacto, ni medidas de control de olores ofensivo, tales como la aplicación de enzimas o productos biológicos efectivos para su control. Aun cuando en la última visita realizada por la Alcaldía de Cajicá en el año 2017 al predio de la referencia, se indicó que se usaba “Allienergy” para la mitigación de olores, no se evidenció una verdadera reducción de estos, siendo enfática esta autoridad que durante su visita pudo percibir los olores ofensivos.

21) De otro lado, se evidenciaron emisiones atmosféricas de material particulado durante el acopio y volteo del material orgánico, el cual se dispersa en el medio ambiente y que, además, generan vectores como moscas en las instalaciones y sus alrededores, sin que tampoco se cuente con un sistema para su manejo. Prueba de ello, además de los múltiples actos administrativos expedidos por la CAR, son las reuniones realizadas en la planta de producción de la sociedad FAMILIA S.A. en los meses de febrero y marzo de 2017 (fls. 835 a 837 cdno. no. 2) con delegados de las sociedades aledañas a la planta de RESVAL S.A.S, tales como Flores El Pandero, BRISNA S.A, FUMICONACTO, así como con funcionarios de la CAR y la demandada RESVAL S.A.S, en la que se puso en evidencia la problemática que se venía presentando por olores, zancudos y moscas en sus predios, por la actividad desarrollada por la sociedad RESVAL S.A.S.

22) Adicionalmente, también se acreditó la amenaza y posible afectación del recurso natural suelo, dado que el material orgánico se deposita directamente en el suelo, sin que exista algún tipo de aislamiento o impermeabilización, genera a mediano o largo plazo contaminación por lixiviados del suelo y de fuentes hídricas subterráneas.

Sumado al hecho de que, en la visita realizada por la CAR el 11 de noviembre de 2015, se evidenció que no se contaba con un sistema de recolección, almacenamiento y disposición de lixiviados y aguas de escorrentía, lo que además de afectar el recurso suelo por filtración de lixiviados, perjudicando así este recurso natural y el medio ambiente en general, también vulnera el derecho colectivo a la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando

prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, al contrariar lo previsto el Reglamento Técnico del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico RAS -2000³⁶, vigente para la época en que se construyó la planta de compostaje y los invernaderos, y la cual señala en su artículo F 4.3.4.3 lo siguiente:

"F 4 3 4 3 Calidad en la operación del compostaje El objetivo del literal es mitigar los impactos negativos que pueden producirse durante la operación del compostaje, los cuales disminuyen la calidad del agua y del aire y comprometen la salud y el bienestar público.

1. Agua. La calidad de este recurso se ve afectada por la contaminación con lixiviado, agua de escorrentía del proceso de operación y residuos compostados. Para evitar la formación de lixiviado debe mantenerse el contenido de humedad del material por debajo del contenido de humedad óptima del compostaje. Para controlar el incremento en el contenido de humedad debe protegerse e/ material del contacto directo con la lluvia. El lixiviado debe recogerse, almacenarse y disponerse adecuadamente de modo que no alcance las aguas superficiales y/o subterráneas. El agua de escorrentía debe desviarse fuera del sitio mediante la construcción de diques, interceptarse, canalizarse y tratarse de ser necesario para asegurar una adecuada disposición"

Según lo anterior es claro que el proceso de compostaje genera lixiviados, aguas de escorrentía del proceso de operación y residuos compostados; por lo tanto se deben adoptar como mínimo las siguientes medidas para el manejo de aguas, según del RAS:

- *Se debe mantener el contenido de humedad óptima en el compostaje para evitar la formación de lixiviados.*
 - ***Se debe proteger el material del contacto con la lluvia para controlar el incremento en el contenido de humedad en el compost.***
 - ***El lixiviado debe recogerse. almacenarse y disponerse adecuadamente de modo de no alcance las aguas superficiales y/o subterráneas.***
 - *El agua de escorrentía debe desviarse mediante la construcción de diques, interceptarse, canalizarse y tratarse para asegurar una adecuada disposición".*
- (Resalta la Sala)

23) Además de lo anterior, se evidenció que, para nivelar el terreno donde se construyó la planta de compostaje, se usó de relleno escombros con tierra, material que también se usó a lo largo de un invernadero y que contraviene lo previsto en el literal a, numeral 3, del título 2, del artículo 2.º de la Resolución 541 del 14 de diciembre de 1994 que señala:

"3. Tratándose de obras privadas se observará lo siguiente: a. Está prohibido el cargue, descargue y almacenamiento temporal o permanente, de los materiales y elementos a que se refiere esta resolución, sobre las áreas de

³⁶ Ministerio de Desarrollo Económico, Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico, Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS-2000

espacio público, en desarrollo de la construcción, adecuación, mantenimiento o uso general de obras, actividades, instalaciones y fuentes de material de carácter privado.” (Destaca la Sala)

Esta situación no solo afectó el derecho colectivo al medio ambiente y 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, al evidentemente depositar de manera irregular en el suelo materias ajenas a este recurso natural, sino que además constituyó una clara vulneración a otro de los derechos colectivos alegados en la acción, tal como la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes en el artículo 4.º de la ley 472 de 1998, al incumplir de manera flagrante con las normas propias para la construcción en la obra de la planta de compostaje.

24) Los anteriores argumentos resultan suficientes para concluir por esta Sala que las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S vienen vulnerando los derechos colectivos (i) al goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; y (iii) la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a partir de las labores desarrolladas en la planta de compostaje, ubicada en el predio Guachancío del Municipio de Cajicá, las cuales han sido ejecutadas de manera irresponsable, descuidada y renuente, amenazando el medio ambiente y la calidad de vida de las personas que residen o transitan por los predios aledaños a la planta de compostaje, estando expuestos a olores ofensivos, dispersión de partículas contaminantes e insectos que pueden llegar a afectar su salud y en general sus condiciones de vida, además de alterar las condiciones propias del suelo sobre el cual se desarrollan las labores de compostaje, afectando también este recurso natural.

25) Ahora bien, en cuanto a las sociedades demandadas VILLAMIZAR GOMEZ Y CÍA y FAMILIA S.A, si bien no se acreditó de manera directa que hayan sido

responsables por la vulneración de los derechos colectivos precitados, debe recordarse respecto de la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA que esta es propietaria del predio donde se ubica la planta de compostaje y, en este orden, no basta simplemente con entregar un bien para su administración a un tercero o desentenderse de la propiedad privada por entregarla en arrendamiento, sino que es su deber, en acatamiento del artículo 58³⁷ de la Constitución Política, velar, vigilar y supervisar el correcto uso de la propiedad privada, dado que esta cuenta con una función ecológica. En relación con el desarrollo económico y el derecho a un medio ambiente sano y a un equilibrio ecológico, la Corte Constitucional ha manifestado que es deber de los particulares proteger las riquezas de la nación y los recursos naturales, además de velar por la conservación del medio ambiente sano:

“[...] la Constitución Política de Colombia, con base en un avanzado y actualizado marco normativo en materia ecológica, es armónica con la necesidad mundial de lograr un desarrollo sostenible, pues no sólo obliga al Estado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales sino que además, al establecer el llamado tríptico económico determinó en él una función social, a la que le es inherente una función ecológica, encaminada a la primacía del interés general y del bienestar comunitario. Del contenido de las disposiciones constitucionales citadas se puede concluir que el Constituyente patrocinó la idea de hacer siempre compatibles el desarrollo económico y el derecho a un ambiente sano y a un equilibrio ecológico”³⁸.

En ese orden de ideas, la Sección Primera del Consejo de Estado ha hecho alusión a las distintas dimensiones de este derecho, destacando que ostenta la calidad de: “[...] (i) *derecho fundamental (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del*

³⁷ “Artículo 58. Modificado por el art. 1, Acto Legislativo No. 01 de 1999. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. (...)”.

⁵² Por la cual se di

³⁸ Corte Constitucional, sentencias C-519 de 21 de noviembre de 1994 (M. P: Vladimiro Naranjo Mesa); C-035, 298, 389 y 445 de 2016; C-127, SU-095 y C-127 de 2018, entre otras.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
 Actor: Doris Margarita Beltrán
 Protección de derechos e intereses colectivos

desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar); y (v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior [...]”³⁹.

Por esa función ecológica de la propiedad, el Consejo de Estado también ha reconocido la obligación de los particulares de proteger el medio ambiente y, específicamente, ha ordenado a los propietarios, poseedores y tenedores de predios asumir medidas para su protección:

“i. Obligación de los particulares de proteger el medio ambiente

El artículo 8° de la Constitución Política señala que los particulares tienen la obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación, el artículo 95 de la misma normativa dispone que todas las personas tienen la obligación de proteger los recursos naturales y velar por la conservación del medio ambiente sano, y el artículo 58 ibídem que la propiedad es una función social que implica obligaciones y como tal le es inherente una función ecológica.

En síntesis, se advierte que los particulares tienen la obligación de proteger el medio ambiente, pues la misma Carta Política les impone obligaciones en este sentido. Precisamente, lo anterior será tenido en cuenta al momento en que se impartan las del presente fallo, pues se ordenará a los propietarios, poseedores y tenedores de predios ubicados en la Reserva Forestal Protectora “Bosque Oriental de Bogotá” i) asumir los costos que compensan la utilización permanente de la reserva, ii) acatar cabalmente la normativa ambiental y iii) velar por la integridad de la reserva, informando oportunamente a la autoridad policial acerca de cualquier conato de asentamiento o acto que atente contra ella”⁴⁰.

En este sentido, esta Sala de Decisión destaca que, si bien de la Resolución DJUR No. 50227000540 del 16 de mayo de 2022⁴¹, se indicó que no fue esta sociedad quien arrendó a las sociedades GEO S.A.S. y RESVAL S.A.S el predio, sino que les había sido subarrendado el predio por parte de la sociedad ALIENERGY S.A.S., sin su consentimiento, lo cierto es que como propietario de un bien privado con relevancia para el medio ambiente al cuál se le da un uso industrial, era su deber mínimo verificar cuáles eran las actividades que se desarrollaban en su predio y evitar que cualquier actividad que allí se desarrolle amenace o vulnere el derecho colectivo al medio ambiente sano, más aun teniendo conocimiento que cerca a este se ubicaba un humedal, que también podría resultar afectado, como efectivamente sucedió en el presente caso.

³⁹ Consejo de Estado, Sección Primera. C.P: Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 76001-23-31-000-2011-01300-01(AP).

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala Plena. Sentencia del 5 de noviembre de 2013. C.P: María Claudia Rojas Lasso. Rad. 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP).

⁴¹ Fl. 1012. Cdo.10. Archivo medio magnético Pág. 8 a 56

De otro lado, en cuanto a la demandada FAMILIA S.A., no obra prueba que demuestre que esta sociedad amenace o vulnere los derechos colectivos alegados en la demanda, dado que lo que se advierte del plenario es que esta sociedad no está, ni ha estado ubicada en el predio Guachancio, donde se construyó la planta de compostaje.

26) Aclarado lo anterior y dado que en cumplimiento de auto de mejor proveer proferido por el despacho sustanciador el pasado 23 de noviembre de 2023 (fl. 1000 a 1003 cdno. no. 10), la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA manifestó que actualmente la sociedad RESVAL S.A.S es quien ostenta la tenencia material del predio objeto de controversia y realiza actividades de compostaje, se ordena:

- A la sociedad RESVAL S.A.S que, dentro del término de tres (3) meses posteriores a la ejecutoria de esta sentencia, acredite el cumplimiento total de las obligaciones y recomendaciones dadas por la CAR dentro de los diferentes actos administrativos relacionados con el adecuado manejo de la planta de compostaje ubicada en este predio.
- A la CAR y a la Alcaldía de Cajicá para que de manera coordinada y dentro del marco de sus competencias ejerzan la vigilancia, control y supervisión del cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones dadas por la CAR por parte de la sociedad RESVAL S.A.S y en el término de veinte (20) días, contados a partir del vencimiento del término de tres (3) meses concedidos a la sociedad RESVAL S.A.S, informen sobre el cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones a cargo de esta demandada.
- En caso de no acreditarse el cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones por parte de la sociedad RESVAL S.A.S, se ordenará a la CAR como titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental prevista en el artículo 1.º de la Ley 1333 de 2009 para que, dentro del marco de sus competencias, de inició al trámite correspondiente para garantizar el cierre definitivo de la planta de compostaje ubicada en el predio Guachancio del Municipio de Cajicá, de conformidad con lo previsto por el numeral 2 del artículo 40 de la precitada norma.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

- Adicionalmente, en caso de no acreditarse el cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones por parte de la sociedad RESVAL S.A.S, se ordenará al Municipio de Cajicá para que en el marco de la facultad a prevención contenida en el artículo 2.º de la Ley 1333 de 2009, adelante las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, en aras de garantizar los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

- A la sociedad VILLAMIZAR GÓMEZ Y CIA, se ordena que, en atención a deber constitucional de velar, mantener y conservar la función ecológica de la propiedad, conforme lo previsto en el artículo 58 de la Constitución Política, en su condición de propietario del predio Guachancio, efectúe el seguimiento, vigilancia y control permanente sobre las áreas del predio tanto arrendadas como en uso propio, especialmente, donde se ubica la planta de compostaje de la sociedad RESVAL S.A.S., con el fin de que se garantice la protección del medio ambiente y, en caso de verificar su amenaza o vulneración, deberá informar oportunamente a la autoridad policial o administrativa acerca de estas circunstancias.

4.2 Análisis frente a la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el Humedal Las Mercedes

1) Frente a este punto, señaló la demandante que, desde el año 2009, como consecuencia de los hechos originados en la finca “Las Mercedes”, tales como el vertimiento de escombros en las proximidades de un humedal que se encuentra en el referido predio, se ha generado un impacto ambiental negativo a este humedal y, por ende, está a punto de perderse este recurso para la conservación ambiental. Además, reiteró la actora que son las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S las principales responsables de los daños causados al humedal. No obstante, como quedó establecido

en el acápite que antecede, estas sociedades solo hicieron presencia en el predio con posterioridad al 07 de febrero de 2014, fecha en la cual ALIENERGY S.A tomó en arriendo el predio denominado el Guachancio y subarrendó a estas sociedades.

2) Pese a lo anterior, advierte la Sala que, una vez verificado el material probatorio que obra en el plenario, se observa que desde el año 2009 en el humedal las Mercedes en efecto se han venido suscitando multiplicidad de acciones que han ido en detrimento de este recurso natural y que han sido desplegadas por diferentes personas naturales y jurídicas, además de las demandadas GEO S.A.S y RESVAL S.A.S.

3) Mediante oficio del 07 de enero de 2016 (fls. 173 a 175 cdno no. 1) la CAR da respuesta a una petición elevada por la accionante a la CAR en la que le informó que, mediante Resolución No 012 del 18 de marzo de 2009, había impuesto al señor Juan Antonio Villamizar como propietario del predio el Guachancio, medida preventiva de suspensión de actividades de disposición de material de relleno y construcción de una vía sobre un ecosistema de humedal, ocasionando deterioro y afectación ambiental del mismo, produciendo con ello una alteración nociva de las condiciones del citado cuerpo hídrico. Sin embargo, también indicó que, una vez iniciado el trámite sancionatorio y formulado cargos, mediante escrito del 24 de septiembre de 2010, el apoderado judicial del señor Juan Antonio Villamizar aportó su certificado de defunción, lo que conllevó a que se diera aplicación a la causal de cesación del procedimiento contenida en el numeral 1.º del artículo 9.º de la Ley 1333 de 2009.

4) De otro lado, según informe técnico No. 496 del 26 de marzo de 2010 (fls. 59 a 68 cdno. no. 1), la CAR en atención a una solicitud elevada por la Gerente de Desarrollo Económico y Social del Municipio de Cajicá, efectuó el 25 de febrero de 2010 una visita al predio denominado las Mercedes, ubicado en la vereda Betania del Municipio de Cajicá, propiedad de Juan Antonio Villamizar. En el que, además de observarse que estaba arrendado al señor Jaider González, se encontró una motobomba con tubería de succión, ubicada dentro del humedal existente en esta propiedad, usada para sacar *“el área húmeda existente en el predio y dedicarla al pastoreo de ganado”*.

Adicionalmente, en el humedal se encontró que (i):la vegetación acuática de este ecosistema se encuentra seca, (ii) 2 abrevaderos para ganado, (iii) corte de especies de flora propia del humedal, (iv) dispuestos viajes de material de excavación en diferentes

puntos dentro del humedal, unos dentro de la cubeta y otros dentro del área de protección del cuerpo de agua que a juicio del arrendatario correspondían a material de excavación proveniente de la construcción doble calzada Cajicá – Zipaquirá.

De otro lado, en dicha diligencia se visitó un área de predio que limita con la sociedad FAMILIA S.A y se evidenció la existencia de un humedal, que presenta flora y fauna típica de estos ecosistemas y el cual “al parecer” se conectaba con el humedal existente en el predio las Mercedes. Finalmente, se concluyó en este informe que la construcción de los canales de agua para desecar el humedal y la captación ilegal del mismo afecta de manera significativa las especies de flora y fauna del humedal, contribuyendo a su desaparición y al ahuyentamiento de especies de fauna, especialmente, aves.

5) En relación con la sociedad Brisna S.A., se observa que, según Informe Técnico No. 1299 del 26 de julio de 2010, (fls. 824 a 830 cdno. no. 2), la CAR realizó el 15 de diciembre de 2009 una vista a los predios Betania, Guachancio y Brisna, en los que evidenció como hallazgos los siguientes:

“Que según visitas técnica anteriores al predio Guachancio (Las Mercedes) propiedad de la familia Villamizar, por funcionarios de la Corporación, se ha detectado la disposición de material en el humedal para la construcción de un jarillon y una vía sin los respectivos permisos afectando y alterando ambientalmente el ecosistema estratégico de flora y fauna, en tal sentido la Corporación ha iniciado el trámite administrativo sancionatorio correspondiente.

Que en la presente visita se observó material de escombros proveniente de la demolición de construcciones de Brisna para dar paso a la doble calzada depositado en el predio Dantana (antes Tejidos Santana), disposición realizada a una distancia aproximada de 30 metros del humedal por la concesión vial DEVINORTE en ejecución del proyecto de doble calzada vía Cajicá- Zipaquirá en coordenadas 1008952 Este-1041579 Norte, afectando la ronda de dicho humedal.

Que no se encontró vertimiento alguno proveniente de la Industria Brisna S.A y al respecto la Ingeniera Andrea Rosero encargada de la parte ambiental de dicha empresa manifestó que dichos vertimientos fueron suspendidos desde el año 1994.

(...)

Que según las caracterizaciones fisicoquímicas y microbiológica elaborados por el Laboratorio ambiental de la CAR, para [sic] de las aguas del humedal ubicado en el sector de Betania, se observan límites por encima de los determinados por el artículo 38 de decreto 1594 de 1984 para aguas superficiales, en parámetros como el Selenio, Coliformes totales, Cloruros y PH y alta concentración en conductividad. DQO, Sólidos y Sodio en el agua del

humedal.”

6) Ahora bien, en cuanto a la sociedad FAMILIA S.A.S., se encuentra de la respuesta dada por la CAR, el 05 de diciembre de 2016, al juez que inicialmente adelantaba el expediente de la referencia (fls. 277 a 279 cdno. no. 1), que la CAR, el 07 de septiembre de 2010, dio apertura a un trámite sancionatorio contra esta sociedad, al evidenciarse por esta autoridad en diversas visitas efectuadas al predio de esta demandada, que venía realizando actividades de desecamiento del humedal, lo que suscitó la imposición de una medida de suspensión de estas actividades mediante la Resolución OPSC No. 113 del 07 de septiembre de 2010.

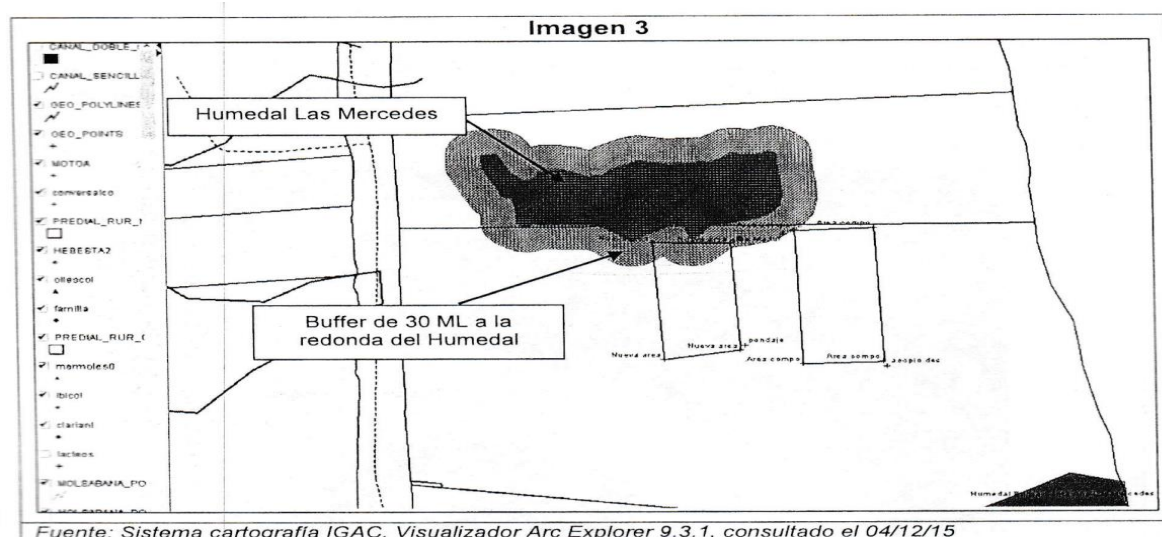
No obstante, con posterioridad a la imposición de dicha medida esta demandada adelantó una serie de acciones en aras de superar los daños efectuados al humedal, entre ellas, se acogió mediante acuerdo de incorporaciones al “Plan Padrino de Humedales CAR” (fls. 412 a 416 cdno. no. 1) cuyo propósito consistía en adelantar las gestiones necesarias para la recuperación del humedal Las Mercedes y mejoramiento del espejo de agua.

En consecuencia, la CAR, al verificar el cumplimiento de las recomendaciones señaladas en el acto administrativo de imposición de la medida y advertir, mediante informe técnico No. 2113 del 27 de diciembre de 2013, que en el humedal, para esa fecha, no existía ninguna construcción, ni actividades de nivelación topográfica o de desecamiento del espejo de agua y, mediante informe Técnico No, 1789 del 07 de noviembre de 2013, que la sociedad FAMILIA S.A había desplegado numerosas actividades para la recuperación del Humedal Las Mercedes, resolvió, mediante Resolución No. 026 del 29 de enero de 2014, levantar la medida preventiva impuesta a la sociedad FAMILIA S.A

7) De otro lado, en lo que respecta a la demanda GEO S.A.S se observa que mediante Informe Técnico DRSC No. 1762 del 09 de diciembre de 2015⁴², la CAR indicó que el 11 de noviembre de 2015 efectuó una visita al predio donde se desarrolla la actividad de compostaje de residuos orgánicos, al advertir nuevos hechos dentro del predio. Además, durante esta visita encontró que estaba en construcción una nueva área de

⁴² Fl. 108. Cdno.1. Archivo medio magnético Pág. 200 a 217

compostaje, para la cual se estaba realizando una nivelación topográfica con compost. Sin embargo, al establecerse mediante aproximación cartográfica la zona de ronda del Humedal Las Mercedes que equivale a 30 ml a la redonda, concluyó que esta nueva área de expansión de la sociedad GEO S.A.S se encontraba dentro de la ronda del humedal, como a continuación se observa⁴³:



Es así como, al ser una actividad prohibida dentro de la zona de ronda del humedal, mediante Resolución DRSC No. 0154 del 10 de junio de 2016⁴⁴, impuso medida preventiva contra la sociedad GEO S.A.S., consistente en la suspensión inmediata de residuos sólidos sobre la ronda del Humedal Las Mercedes.

8) De lo anteriormente expuesto, no existe duda para la Sala que, desde el año 2009, el Humedal Las Mercedes ha venido siendo afectado por diferentes actores, quienes de manera irresponsable han depositado en el humedal y sus alrededores basuras y escombros; han iniciado procesos de desecamiento; han usado sus aguas sin licencia para fines tales como la ganadería; y han efectuado construcciones al interior del humedal y de su ronda hídrica. Acciones que evidentemente han vulnerado los derechos colectivos al medio ambiente y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales alegados por la actora, pues se demuestra una clara afectación no solo al recurso natural del agua, sino a la flora y la fauna propia de estos ecosistemas, la cual se ha visto disminuida y afectada

⁴³ Ibidem. Pág. 212

⁴⁴ Ibidem.

como consecuencia de las acciones desplegadas por el señor Juan Antonio Villamizar y las Sociedades Brisna S.A, FAMILIA S.A y GEO S.A.S

9) Sumado a ello, se tiene que, si bien del material probatorio relacionado se advierte que la sociedad FAMILIA S.A ha adelantado labores para la recuperación del humedal, al punto que, en el año 2013, la CAR se determinó que en el humedal ya no existían construcciones, desecamiento de agua, ni actividades de nivelación topográfica, lo cierto es que no es posible concluir que la vulneración a los derechos colectivos precitados haya cesado, pues, en el año 2016, nuevamente se evidenció un nuevo daño a la ronda hídrica del humedal Las Mercedes por parte de la sociedad GEO S.A.S, al realizar una construcción al interior de esta ronda, afectando una vez más el humedal y sus alrededores.

10) Debe recordarse que el Consejo de Estado, en numerosas oportunidades, ha sido enfático en la protección constitucional reforzada con que cuentan los humedales, al ser la clara manifestación del derecho colectivo al medio ambiente y, por ello, tienen una protección reforzada que prevalece sobre los intereses particulares, al punto que puede establecerse limitaciones al derecho de propiedad cuando dentro de estas se ubica un humedal, dada su función social y ecológica y que, incluso, puede derivar en la expropiación del bien⁴⁵. Adicionalmente, en el ámbito internacional gozan de una amplia protección y así lo ha recordado el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

“La Convención de Ramsar (ciudad iraní donde se celebró la reunión), aprobada el 2 de febrero de 1971, en el marco de la “Primera Reunión sobre los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, celebrada por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN), definió este recurso natural. Colombia, como Estado suscriptor de esa convención adoptó aquella definición, de conformidad con la ley 357 del 21 de enero de 1997. Por su capacidad de absorción, el humedal actúa como una gran esponja que retiene el exceso de agua durante los períodos lluviosos, reservándola para las temporadas secas, por lo que regula los efectos perjudiciales de las crecientes de los ríos y los consecuentes riesgos de inundación. Además, aporta grandes volúmenes de agua a los acuíferos subterráneos. Así mismo, reduce la contaminación del agua, pues las plantas lacustres propias del humedal retienen sedimentos y metales pesados, por lo que funcionan como digestores de materia orgánica y purificadores naturales de las aguas contaminadas”. Según esto, la Sala concluye que los humedales juegan

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, fecha: 28 de mayo de 2015; radicación 63001-23-31-000-2012-00032-01(AP), C.P. Guillermo Vargas Ayala.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

*un papel muy importante en el mantenimiento del equilibrio del ecosistema a través de las funciones que cumple y su conservación es un imperativo porque coadyuva al mantenimiento de la calidad del medio ambiente, especialmente de aquellos residentes en sus áreas de influencia.*⁴⁶

11) En consecuencia, al no existir prueba que permita acreditar que a la fecha se haya retirado la construcción realizada por GEO S.A.S., se impone a esta Sala declarar vulnerados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el Humedal Las Mercedes por parte de las sociedades GEO S.A.S y RESVAL S.A.S, esto teniendo en consideración que, como se estableció en precedencia, la sociedad GEO S.A.S solo hizo presencia el predio Guachancio del Municipio de Cajicá hasta el mes de mayo de 2015 y, posteriormente, quién asumió el control y operación de la planta de compostaje que allí se ubica fue la sociedad RESVAL S.A.S, la cual de acuerdo a lo indicado por la sociedad VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA propietaria del referido predio, actualmente es quien ostenta la tenencia material del predio objeto de controversia y realiza actividades de compostaje.

12) Así las cosas, se ordenará a la sociedad RESVAL S.A.S que, si no lo ha hecho, dentro del término de quince (15) días posteriores a la ejecutoria de esta sentencia, acredite el retiro total de la construcción realizada al interior de la ronda del humedal Las Mercedes, junto con los desechos y escombros que esta pudiera generar.

Adicionalmente, se ordenará a la CAR que, en el término de (1) mes, contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, efectúe una nueva visita al humedal Las Mercedes, con el objeto de verificar las condiciones actuales de este cuerpo de agua y emita las recomendaciones necesarias para que las sociedades BRISNA S.A.S, FAMILIA S.A, VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA y RESVAL S.A.S adopten las medidas necesarias para la recuperación del humedal.

De otro lado, se ordenará a las sociedades BRISNA S.A.S, FAMILIA S.A, VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA y RESVAL S.A.S. que, en coordinación con la CAR y el Municipio de Cajicá, adelanten, dentro del término máximo de tres (3) meses posteriores al término concedido a la CAR para efectuar la visita al humedal, las

⁴⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, fecha: 4 de diciembre de 2003, radicación 25000-23-26-000-2000-0112-01(AP), C.P María Nohemí Hernández Pinzón.

medidas tendientes a la recuperación del humedal Las Mercedes, entre ellas: (i) retirar de la ronda hídrica y del humedal Las Mercedes todos los escombros, residuos de obra y demás materiales ajenos perjudiciales para el humedal y su ronda hídrica; y (ii) adelantar las acciones necesarias para la recuperación del espejo de agua del humedal, la vegetación tanto acuática como semiacuática y la ronda hídrica a partir de las recomendaciones realizadas por la CAR.

13) Para la verificación del cumplimiento de la sentencia se conformará un Comité de Verificación de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por un delegado de la Alcaldía de Cajicá, un delegado de la CAR, un representante de la comunidad aledaña al humedal Las Mercedes, un delegado de cada una de las sociedades aledañas al humedal Las Mercedes, quienes deberán rendir informes trimestral hasta que se verifique la efectiva cesación de la vulneración de los derechos colectivos alegados en la acción.

4.2 Análisis frente a la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa – incumplimiento de las funciones de vigilancia y control frente a las actividades desarrolladas en el predio Guachancio y el humedal Las Mercedes por parte de la CAR y la Alcaldía de Cajicá

Señaló la demandante que se vulnera el derecho a la moralidad administrativa. No obstante, de los argumentos de la demanda no es claro para la Sala de qué modo considera que se afectó o amenazó este derecho colectivo. Si en gracia de discusión se pretendía explicar que su afectación derivaba de la ineffectividad de las acciones desarrolladas por la CAR y la Alcaldía de Cajicá y su presunta falta en el desarrollo de sus funciones de vigilancia y control para erradicar el daño y peligro en la zona, debe recordarse que el derecho a la moralidad administrativa tiene como fuente el ejercicio de la función administrativa, donde adquiere vital importancia, sobre todo en aquellas cuestiones donde se ve involucrada la ejecución del presupuesto público.

Adicionalmente, para que pueda hablarse de lesión a este derecho e interés colectivo debe existir, necesariamente, una trasgresión al ordenamiento jurídico, al tiempo que debe acreditarse la mala fe de la administración. Además, la actuación de la administración debe ser de tal magnitud que desnaturalice la función pública ejecutada y la corrupción debe desembocar en la satisfacción de intereses particulares.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

Por lo tanto, no toda irregularidad administrativa, como tampoco cualquier incumplimiento o quebranto de la normatividad que rija o regule determinado procedimiento administrativo constituye, *per se*, violación de la moralidad administrativa. Para ello, se requiere la existencia o presencia de un elemento que denote un propósito o finalidad contrario a los cometidos para los cuales están instituidos los procedimientos y atribuidas las competencias administrativas, como, por ejemplo, el ánimo o interés de satisfacer o alcanzar un interés personal, de grupo o de terceros, que, resulta opuesto o diferente al preestablecido, en cada caso, por el constituyente y el legislador.

En ese sentido, la Sala Plena del Consejo de Estado afirmó que, además de los elementos objetivos que deben analizarse para establecer la vulneración de ese derecho colectivo, es necesario que concurra el elemento subjetivo, lo que implica un juicio sobre la conducta del funcionario para establecer el ánimo o interés de satisfacer o alcanzar un interés o provecho particular. Al respecto, indicó:

“No se puede considerar vulnerado el derecho colectivo a la moralidad pública sin hacer el juicio de moralidad de la actuación del funcionario para establecer si incurrió en conductas amañadas, corruptas o arbitrarias y alejadas de los fines de la correcta función pública.

Aquí es donde se concreta el segundo elemento. Consiste en que esa acción u omisión del funcionario en el desempeño de las funciones administrativas debe acusarse de ser inmoral; debe evidenciarse que el propósito particular del servidor se apartó del cumplimiento del interés general, en aras de su propio favorecimiento o del de un tercero.

*Este presupuesto está representado en factores de carácter subjetivo opuestos a los fines y principios de la administración, traducidos en comportamientos deshonestos, corruptos, o cualquier denominación que se les dé; en todo caso, conductas alejadas del interés general y de los principios de una recta administración de la cosa pública, en provecho particular”.*⁴⁷

En relación con el elemento subjetivo mencionado, es pertinente señalar que el Consejo de Estado ha advertido que este no debe convertirse en una limitante infranqueable, como si se tratase de un juicio de responsabilidad personal del responsable de la vulneración del derecho colectivo, por cuanto no es labor del juez

⁴⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 1 de diciembre de 2015, exp. 11001-33-31-035-2007-00033-01(AP), M.P. Luís Rafael Vergara Quintero.

constitucional juzgar la responsabilidad personal del servidor o particular involucrado:

“Sin embargo, entiende la Sala que ese componente subjetivo no debe constituirse en una limitante infranqueable, de modo tal que la actividad del juez constitucional aparezca sometida a la rigurosidad de la prueba del aspecto volitivo del servidor o particular involucrado, como si se tratase de un juicio de responsabilidad personal del agente frente a una conducta dolosa, en el que debe quedar acreditado con absoluta certeza el querer inmoral, esto es, la búsqueda del resultado lesivo a la garantía que se protege. Para la Sala, ese elemento subjetivo debe entenderse en los términos y para los efectos de la acción popular, cuyo objetivo no es juzgar la responsabilidad personal del servidor en los distintos ámbitos en los que esta puede verse comprometida como el fiscal, penal o disciplinario, para lo cual existen procedimientos específicos previstos en el orden jurídico, sino determinar si se ha transgredido o amenazado una garantía colectiva”⁴⁸.

Así las cosas, descendiendo al caso en concreto, se evidencia que la presunta vulneración del derecho colectivo a la moralidad pública por parte de CAR y la Alcaldía de Cajicá, a juicio de la demandante, radicó en las medidas adoptadas por estas entidades no han sido efectivas para superar el daño en el predio Guachancio y en el humedal Las Mercedes. No obstante, no se infiere de los hechos de la demanda o sus pretensiones una conducta por parte de esta demanda que esté relacionada con una indebida ejecución de recursos públicos, la transgresión al ordenamiento jurídico o mala fe por parte de la administración y, por el contrario, las actuaciones relacionadas en el plenario denotan de parte estas demandadas y, especialmente de la CAR, una actuación activa y constante frente a la problemática presentada en el predio Guachancio y en el humedal Las Mercedes.

Por ende, como quiera que los argumentos expuestos no guardan relación con el real objetivo de protección del derecho colectivo de la moralidad administrativa y que con las pruebas obrantes en el proceso tampoco se acreditó que en el ejercicio de la función administrativa se haya transgredido el ordenamiento jurídico o se haya actuado de mala fe por la administración, no queda otro camino para la Sala que negar las pretensiones en relación con este derecho colectivo.

5. La condena en costas

En relación con la condena en costas, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 dispone:

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia de 16 de marzo de 2017, exp. 25000-23-24-000-2004-00894-01 (AP), M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

“Artículo 38.- Costas. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar”.

Según dicho precepto, en los procesos promovidos en ejercicio de la acción popular, únicamente, hay lugar a condenar en costas, en este caso, a la parte actora vencida en el proceso, cuando la valoración de la conducta de este permita establecer que obró en forma temeraria o de mala fe.

En ese marco legal, entonces, no hay lugar a proferir condena en costas por cuanto, a pesar de que se accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, no hay ningún elemento de juicio que permita deducir que la conducta de los demandados haya estado teñida de mala fe, ni temeridad, dado que no es constitutiva de abuso del derecho, ni puede calificarse como torticera, maliciosa ni malintencionada, presupuesto este indispensable para adoptar aquel tipo de decisión.

6. Otras disposiciones

- Los apoderados judiciales de la CAR y la sociedad RESVAL solicitaron el acceso al expediente (fls. 1032 y 1054 cdno. no 10) no obstante, como quiera que el expediente se encuentra al despacho para proferir sentencia, una vez notificada esta providencia, por secretaría se pondrá a disposición de los solicitantes el expediente de la referencia para los fines pertinentes.
- Se reconoce personería jurídica para actuar al doctor Julio Cesar Ortiz Gutiérrez como apoderado judicial del Municipio de Cajicá para los fines del poder conferido que obra en el plenario (fl. 1049 cdno. no. 10)

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

1.º) Declárese la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y a la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2.º) Ordénese la sociedad RESVAL S.A.S que dentro del término de tres (3) meses posteriores a la ejecutoria de esta sentencia, acredite el cumplimiento total de las obligaciones y recomendaciones dadas por la Corporación Autónoma Regional dentro de los actos administrativos relacionados con el adecuado manejo de la planta de compostaje ubicada en el predio Guachancio del Municipio de Cajicá, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3.º) Ordénese a la Corporación Autónoma Regional y a la Alcaldía de Cajicá para que de manera coordinada y dentro del marco de sus competencias ejerzan la vigilancia, control y supervisión del cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones dadas por la Corporación Autónoma Regional por parte de la sociedad RESVAL S.A.S y en el término de veinte (20) días contados a partir del vencimiento del término previsto en el numeral anterior, informen sobre el cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones a cargo de esta demandada, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

4.º) En caso de no acreditarse el cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones por parte de la sociedad RESVAL S.A.S, **ordénese** a la Corporación Autónoma Regional, como titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental prevista en el artículo 1.º de la Ley 1333 de 2009, para que dentro del marco de sus competencias de

inició al trámite correspondiente para garantizar el cierre definitivo de la planta de compostaje ubicada en el predio Guachancio del Municipio de Cajicá, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

5.º) En caso de no acreditarse el cumplimiento de las recomendaciones y obligaciones por parte de la sociedad RESVAL S.A.S, **ordénese** al Municipio de Cajicá para que en el marco de la facultad a prevención contenida en el artículo 2.º de la Ley 1333 de 2009, adelante las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, en aras de garantizar los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

6.º) **Ordénese** a la sociedad VILLAMIZAR GÓMEZ Y CIA que en ejercicio de su obligación constitucional de velar, mantener y conservar la función ecológica de la propiedad, conforme lo previsto en el artículo 58 de la Constitución Política, en su condición de propietario del predio Guachancio, efectúe el seguimiento, vigilancia y control permanente sobre las áreas del predio tanto arrendadas como en uso propio, especialmente, donde se ubica la planta de compostaje de la sociedad RESVAL S.A.S., con el fin de que se garantice la protección del medio ambiente y, en caso de verificar su amenaza o vulneración, deberá informar oportunamente a la autoridad policial o administrativa acerca de estas circunstancias.

7.º) **Ordénese** a la sociedad RESVAL S.A.S que, si no lo ha hecho, acredite dentro del término de quince (15) días posteriores a la ejecutoria de esta sentencia, el retiro total de la construcción realizada al interior de la ronda del humedal Las Mercedes, junto con los desechos y escombros que esta pudiera generar, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

8.º) **Ordénese** a la CAR para que en el término de (1) mes contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, efectúe una nueva visita al humedal Las Mercedes, con el

objeto de verificar las condiciones actuales de este cuerpo de agua y emita las recomendaciones necesarias para que las sociedades BRISNA S.A.S, FAMILIA S.A, VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA y RESVAL S.A.S adopten las medidas necesarias para la recuperación del humedal, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

9.º) Ordénese a las sociedades BRISNA S.A.S, FAMILIA S.A, VILLAMIZAR GOMEZ Y CIA y RESVAL S.A.S para que en coordinación con la CAR adelanten, dentro del término máximo de tres (3) meses posteriores al término concedido a la CAR para efectuar la visita al humedal, las medidas tendientes a la recuperación del humedal Las Mercedes entre ellas (i) retirar de la ronda hídrica y del humedal Las Mercedes todos los escombros, residuos de obra y demás materiales ajenos perjudiciales para el humedal y su ronda hídrica; y (ii) adelantar las acciones necesarias para la recuperación del espejo de agua del humedal, la vegetación tanto acuática como semiacuática y la ronda hídrica a partir de las recomendaciones realizadas por la CAR, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

10.º) Para la verificación del cumplimiento de la sentencia, **confórmese** un Comité de Verificación de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por un delegado de la Alcaldía de Cajicá, un delegado de la CAR, un representante de la comunidad aledaña al humedal Las Mercedes, un delegado de cada una de las sociedades aledañas al humedal Las Mercedes, quienes deberán rendir informes trimestral hasta que se verifique la efectiva cesación de la vulneración de los derecho colectivos alegados en la acción, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

11.º) Deniéguese la declaratoria de vulneración a la moralidad administrativa, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

12.º) Absténgase de condenar en costas a la parte demandante.

13.º) Se **reconoce** personería jurídica para actuar al doctor Julio Cesar Ortiz Gutiérrez como apoderado judicial del Municipio de Cajicá para los fines del poder conferido que obra en el plenario.

Expediente 25899-33-33002-2016-00157-02
Actor: Doris Margarita Beltrán
Protección de derechos e intereses colectivos

14.º) En caso de no ser apelada la presente sentencia, para los fines de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **remítase** copia integral de esta a la Defensoría del Pueblo.

15.º) En firme esta providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta N.º 003.

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
(firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.