

DESPACHO ALCALDE
RECEPCIÓN DE CORRESPONDENCIA
Bucaramanga
una sola ciudad, un solo corazón.
RECIBIDO: Diego Martínez
HORA: 5:15 pm
FECHA: 30-10-13

CONTRALORÍA
Municipal de Bucaramanga

Bucaramanga, Octubre 30 de 2013

Doctor:
LUIS FRANCISCO BOHORQUEZ
Alcalde Municipal de Bucaramanga
E. S. D.

RADICADO: 000002013-4240 E
FECHA: 2013-10-30 HORA: 16:44 : 44
Firma: _____

ASUNTO: CONTROL DE LEGALIDAD (SOLICITUD DE DEROGATORIA)

RECIBIDO
DESPACHO SECRETARÍA JURÍDICA
HORA: _____
FECHA: 30 OCT 2013
RECIBE: _____
MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Cordial saludo,

En ejercicio del control de legalidad, artículo 125 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), y con fundamento en el artículo 268 numeral 7 y 272 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría Municipal de Bucaramanga requiere, que como autoridad administrativa competente, revise el acto administrativo expedido por la Administración Municipal de Bucaramanga Decreto No. 0190 del 30 de septiembre de 2013, para que, en análisis de las causales contempladas en el artículo 93 del Decreto 1437 de 2011 se adelanten las respectivas actuaciones y decisiones administrativas, conforme a derecho, para que se plantee la derogatoria del Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013 dentro de los términos señalado en el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, basado en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. El 01 de Marzo de 2009 el Juzgado Cuarto del Circuito Administrativo de Bucaramanga fallo la acción popular con radicado No. 680013331004-2002-02891-01, interpuesta en contra de la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB, la Empresa de Aseo de Bucaramanga - EMAB; y por vinculación al proceso, la Superintendencia de Servicio Públicos Domiciliarios, Municipio de Bucaramanga y Municipio de Girón; en donde declara la vulneración de los derechos e intereses colectivos previstos en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, por parte de los demandados y frente a la comunidad del área de influencia del sitio para disposición final de residuos sólidos denominado "El Carrasco"; ordena a los demandados que inicien las gestiones administrativas y demás a que hubiere lugar a efectos de darle cumplimiento a las resoluciones 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008 proferidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y por consiguiente, se ordena el cierre del sitio de disposición final de residuos sólidos denominado "El Carrasco" en un plazo que no mayor a doce (12) meses contados desde cuando quede en firme la presente decisión; entre otras disposiciones.

2. El 16 de Febrero de 2011, el Tribunal Administrativo de Santander, en Sentencia de segunda instancia, confirma parcialmente la decisión tomada por el Juzgado Cuarto del Circuito Administrativo de Bucaramanga el 01 de Marzo de 2009, en donde declara vulnerados los derechos e intereses colectivos al ambiente sano, la existencia de equilibrio ecológico, la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicio públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a los derechos de los

consumidores y usuarios, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, consagrados en el artículo 4to de la Ley 472 de 1998; igualmente, modifica el artículo 4 del resuelve de la sentencia apelada en lo que concierne al plazo máximo para el cierre definitivo de El Carrasco, el cual será hasta el 30 de Septiembre de 2011; entre otras disposiciones.

3. Mediante Decreto No. 0234 del 01 de Octubre de 2011, el Alcalde de Bucaramanga, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, declara estado de emergencia sanitaria en el Municipio de Bucaramanga, por el termino inicial de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de éste decreto, con el fin de atender el componente de disposición final de residuos sólidos del Municipio de Bucaramanga. Igualmente, en el artículo 3ro del acápite Resuelve del presente decreto se ordena apropiar los recursos necesarios para solucionar el problema y mitigar sus efectos.

4. El 27 de Febrero de 2012 la Contraloría Departamental de Santander, en conjunto con la Contraloría Municipal de Bucaramanga, emitieron control de advertencia en contra de los alcaldes de Bucaramanga, Girón, Floridablanca, Piedecuesta, Lebrija, Rionegro, El Playón, Charta, Matanza, Surata, y demás municipios que disponen residuos en el Carrasco; para que dentro de la órbita de sus competencias como autoridades responsables de la prestación del servicio público de aseo y de la conservación del medio ambiente en cada uno de sus respectivos municipios, adopten de manera inmediata las medidas administrativas para que de manera eficaz y oportuna contrasten la amenaza en materia de salubridad para la población originada en la carencia de un sitio para la disposición final de residuos sólidos conforme a la normatividad vigente y las órdenes judiciales.

5. El 30 de Marzo de 2012 se expide el Decreto No. 0056 de 2012, por medio del cual el Alcalde de Bucaramanga ordena la prórroga del estado de Emergencia Sanitaria en el Municipio de Bucaramanga decretado mediante el Decreto No. 234 del 2011, a partir del 1ero de Abril de 2012 y por un término de dieciocho (18) meses; e igualmente ordena que se apropien los recursos que sean necesarios para solucionar la emergencia sanitaria y mitigar sus efectos.

6. El 19 de Marzo de 2013, la Contraloría Municipal de Bucaramanga emitió control de advertencia en contra de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga - EMAB S.A., en donde le advirtió a SAMUEL PRADA COBOS, en calidad de gerente, que se abstenga de ejecutar acciones administrativas tales como inversiones, adecuaciones, estudios, etc., que tengan como fundamento una eventual prórroga a la emergencia sanitaria decretada por el gobierno municipal, dada la inconveniencia técnica, jurídica y social de la misma.

7. El 20 de Marzo de 2013, el Contralor General de Santander en conjunto con la Contralora Municipal de Bucaramanga y la Contralora Municipal de Floridablanca, emitieron control de Advertencia de los alcaldes de Bucaramanga, Girón, Floridablanca, Piedecuesta, Lebrija, California, Charta, El Playón, Los Santos, Matanza, Rionegro, Sabana de Torres, Surata, Suaíta, Tona, Vetas y Zapatoa; en donde advierten que se tomen las medidas presupuestales, financieras y administrativas necesarias, pertinentes, y conducentes a efectos de proponer, estructurar y

desarrollar el proceso que conduzca a una solución definitiva a la disposición de residuos sólidos antes de vencerse nuevamente la fecha de EMERGENCIA SANITARIA (Septiembre 30 de 2013).

8. Finalmente, mediante Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013, expedido por el Alcalde de Bucaramanga, se declara la existencia de situación de riesgo de calamidad pública ambiental que da lugar al estado de emergencia sanitaria y ambiental (por 3ra vez consecutiva) en el Municipio de Bucaramanga, a partir del 1ero de Octubre de 2013 y por un término de veinticuatro (24) meses.

CONSIDERACIONES

Procede este ente de control a pronunciarse sobre el inconformismo que encuentra en relación con la expedición del DECRETO No. 0190 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013 emitido por el Alcalde Municipal de Bucaramanga, LUIS FRANCISCO BOHORQUEZ P, por medio del cual decretó ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA, por tercera vez consecutiva desde el 01 de Octubre de 2011, y por tanto, procedemos a solicitar la revocatoria directa del mismo, con base en el siguiente artículo de la Ley 1437 de 2011:

**Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."

El DECRETO No. 0190 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013, se fundamenta en la carencia de un sitio alternativo para la disposición final de residuos sólidos como "EXCUSA" para no cerrar el sitio de disposición final conocido como "El Carrasco", llevando a decretar ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA, por tercera vez consecutiva desde el 01 de Octubre de 2011.

El concepto de ESTADO DE EMERGENCIA denomina a un estado de cosas EXCEPCIONAL que afecta a una nación, como ser: el acontecimiento de un hecho extraordinario, una catástrofe natural, amenaza de guerra externa o interna, invasión, perturbación del orden, epidemias y brotes de enfermedades graves, entre otros, por el cual el gobierno en ejercicio y su máxima autoridad ejecutiva deciden restringir o suspender algunos derechos esenciales de manera parcial o total para garantizar el orden.

Tal como consta en el acto administrativo acá señalado, la situación del cierre de disposición final denominado EL CARRASCO es un escenario que se viene tratando desde el 2003 por orden del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Situación que también se ha esgrimido a

través de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que tal como se relato en el acápite de los hechos, el Juzgado Cuarto del Circuito Administrativo de Bucaramanga fallo la acción popular y ordeno a los demandados que iniciaran las gestiones administrativas y demás a que hubiere lugar a efectos de darle cumplimiento a las resoluciones 1045 de 2003, 1390 de 2005 y 1684 de 2008 proferidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y por consiguiente, ordenó el cierre del sitio de disposición final de residuos sólidos denominado "El Carrasco" en un plazo no mayor a 12 meses contados desde cuando quedará en firme la presente decisión; decisión que fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Santander, en Sentencia de segunda instancia, modificando el plazo para dar cierre a EL CARRASCO a mas tardar el 30 de Septiembre de 2011.

Igualmente, la Contraloría Municipal de Bucaramanga emitió un (1) control de advertencia el 19 de Marzo de 2013, y dos (2) controles de advertencia en conjunto con la Contraloría Departamental de Santander, del 27 de Febrero de 2012 y posteriormente, del 20 de Marzo de 2013, en relación al cierre del sitio de disposición final, EL CARRASCO, en donde se advierte que se tomen las medidas presupuestales, financieras y administrativas necesarias, pertinentes, y conducentes a efectos de proponer, estructurar y desarrollar el proceso que conduzca a una solución definitiva a la disposición de residuos sólidos antes de vencerse nuevamente la fecha de EMERGENCIA SANITARIA. Controles de advertencia que fueron omitidos por los Alcaldes de los Municipios a quienes iban dirigidos.

Por tanto, queda claro que la situación del CIERRE DEL SITIO DE DISPOSICION FINAL "EL CARRASCO" no es una condición eventual que se desconociera, o NO puede ser considerado como algo EXCEPCIONAL (entendido como algo fuera de lo común), pues tal como queda claro, es una situación que se viene tratando desde hace varios años y que los alcaldes de los municipios mencionados con anterioridad, desde dicha fecha, han decidido omitir, evitando la responsabilidad de tomar las medidas necesarias para dar por terminada esta situación a través de la expedición de estos decretos, que tal como se esboza, esta situación no encaja dentro del concepto de los ESTADOS DE EMERGENCIA, pues no constituyen ciertamente hechos novedosos, impensables e inusitados que ameritaran acudir a una nueva declaratoria de emergencia o que no pudieran ser conjurados a través del lapso de tiempo otorgado por los anteriores decretos mencionados, aclarando además, que dentro del acto administrativo demandado, solo se encuentra una relación de hechos que nos permiten entender el lapso de tiempo que ha recurrido sin darle solución definitiva al problema de la disposición final de residuos sólidos, pero en ningún momento dentro del acto administrativo, explican las condiciones y las razones por las cuales se acude a este medio, es decir, a decretar ESTADO DE EMERGENCIA, pues tal como lo enuncia la CORTE CONSTITUCIONAL en la Sentencia C-216 DE 2011:

***CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Elementos que deben verificarse**

La declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por grave calamidad pública tiene varios presupuestos que se relacionan con los elementos formales y materiales de carácter general que deben verificarse, como: i) que se trate de una calamidad pública sea

por causas naturales o por causas técnicas; ii) que dicha eventualidad no sólo sea grave sino que debe tener una ocurrencia imprevista o sobreviniente; iii) que la calamidad no sea generada por efectos de la guerra exterior o por el estado de conmoción; iv) que las facultades ordinarias del Ejecutivo resulten insuficientes para adoptar medidas de carácter económico, social y ecológico destinadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, y desborde la capacidad de atención ordinaria del sistema nacional para prevención y atención de desastres; v) que la ocurrencia de la calamidad pública y la eventual constitucionalidad de la declaratoria no elimine la posibilidad de responsabilidad del Estado o de sus funcionarios en el desarrollo de tales hechos; vi) que el decreto de declaratoria este motivado y establezca término de vigencia y ámbito territorial de aplicación; y vii) que en el decreto de declaratoria estén enunciados pormenorizadamente los hechos, la gravedad y el impacto en el orden económico, social y ecológico, así como la insuficiencia de las facultades gubernamentales ordinarias y la necesidad de las medidas extraordinarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos"

(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO)

Quedando en evidencia, que para poder decretar un **ESTADO DE EMERGENCIA** se necesita la configuración de los elementos formales y materiales anteriormente descritos en donde se especifica claramente que los hechos causantes de su decreto deben ser aparte de graves, eventuales y que deben tener una ocurrencia imprevista o sobreviniente; que la declaratoria del estado deba estar debidamente motivada; y se debe especificar la insuficiencia de las facultades ordinarias y la necesidad de las medidas extraordinarias para conjurar la crisis; situaciones que no se presentan en el caso de estudio, pues tal como se expuso anteriormente, la situación de cierre del sitio de disposición final EL CARRASCO es un tema que ha venido siendo tratado desde hace años, por tanto, no son hechos eventuales ni de imprevisto; igualmente, no encontramos que la declaratoria del **ESTADO DE EMERGENCIA** se encuentre motivada, pues simplemente se dice en el acto administrativo que mientras se resuelven las situaciones jurídicas, sociales, ambientales y de otra índole, y/o se adelanten las diferentes actividades que sean requeridas para solucionar el problema de disposición final de residuos sólidos, se decretara su estado; razones que no justifican el motivo por el cual se decreto el **ESTADO DE EMERGENCIA** sino que por el contrario lo único que nos indican es que como no se ha hecho nada para solucionar el problema, se declara nuevamente la situación de emergencia mientras se hayan las "posibles" soluciones, situación que se ha venido presentando desde la fecha de expedición del primer estado de emergencia, el 01 de Octubre de 2011, y que a la fecha sigue igual, dando origen al tercer decreto de **ESTADO DE EMERGENCIA** consecutivo.

Igualmente, la misma sentencia, (CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-216 DE 2011), nos menciona:

DECLARACION ESTADO DE EMERGENCIA-Principios rectores

"La jurisprudencia constitucional ha precisado los principios y reglas que se deben cumplir en la declaratoria de los estados de emergencia. Estos presupuestos se encuentran consagrados en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (LEEE) y se refieren a los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, de motivación de incompatibilidad y el principio de no discriminación. El principio de finalidad se refiere a que las medidas que adopte el gobierno con ocasión del estado de excepción, deben guardar relación con las circunstancias que originaron la declaratoria; el principio de necesidad dice que los decretos legislativos deben expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas se hace perentoria debiendo el gobierno demostrar que las medidas ordinarias no son suficientes para hacerle frente a la situación de crisis que perturba el orden social, económico y ecológico, y de otro lado, demostrar que las medidas que se adopten para enfrentar la emergencia están destinadas exclusivamente a ese fin; el principio de motivación de incompatibilidad se refiere a que cuando durante los estados de guerra y conmoción interior se suspendan las leyes, el gobierno deberá justificar las razones concretas de la incompatibilidad de dichas disposiciones con el régimen de excepción; el principio de proporcionalidad se refiere a que tiene que existir una justa medida entre las disposiciones que se adopten y la gravedad de la crisis que se pretende conjurar; y finalmente, el principio de no discriminación se refiere a que todas las personas recibirán el mismo trato y no se harán distinciones basadas en criterios como la raza, la lengua, la religión, el origen familiar y las creencias políticas o filosóficas".

(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO)

Con esto, se busca demostrar que la declaratoria del estado de emergencia dada mediante el acto administrativo proferido por el señor alcalde municipal de Bucaramanga, (DECRETO No. 0190 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013), no cumple con los principios ni reglas que deben cumplir la declaratoria de éstos estados, pues queda en evidencia, por ejemplo, que el principio de finalidad no se cumple, pues las medidas que se adoptan mediante el DECRETO No. 0190 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013 no guardan relación con las circunstancias que originaron la declaratoria, pues no están tendientes a dar solución al problema del manejo de residuos sólidos, sino como lo mencione anteriormente, solo se enfocan en dar más plazo para buscar "posibles soluciones" al problema que se presenta desde hace años y al cual se le ha hecho caso omiso. Igualmente vemos el quebrantamiento del principio de necesidad, pues éste acto administrativo no expresa claramente las razones por las cuales se tomaron las medidas adoptadas (decretar estado de emergencia sanitaria), ni demuestra que las medidas ordinarias del gobierno no son suficientes para solucionar la situación de crisis a la que aluden; ni mucho menos que las medidas tomadas están destinadas directamente a solución tal situación; sino que muy por el contrario, sólo otorga más plazo para seguir evadiendo el tema en cuestión.

Me permito traer a colisión unos extractos de la misma sentencia, C-216 de 2011, en donde se analiza el control de constitucionalidad a un decreto legislativo que decreta ESTADO DE EMERGENCIA por SEGUNDA VEZ, y en donde la Corte se pronuncia de la siguiente manera:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA POR SEGUNDA VEZ-Carácter riguroso y autónomamente justificado/DECRETO LEGISLATIVO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA POR SEGUNDA VEZ - Inconstitucional por no superar juicio de necesidad e insuficiencia de medidas dictadas en primera emergencia

Si bien el Decreto Legislativo 020 del 7 de enero de 2011 que declara la emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública, por segunda vez, cumple con los requisitos formales, en la medida que se motiva adecuada y suficientemente, está firmado por el Presidente y todos sus Ministros, fija un límite temporal no mayor de treinta días, determina el ámbito territorial de su aplicación y convoca al Congreso para que se reúna los diez días siguientes al vencimiento del término de vigencia de dicho Estado de Emergencia; no así los requisitos materiales exigidos por las normas constitucionales y estatutarias para la declaratoria de un estado de emergencia, pues no se demostró por el Gobierno de manera concreta y específica, las razones por las cuales los hechos que se aducen no podían ser atendidos en su momento con las facultades de excepción que ostentaba en virtud del estado de emergencia declarado mediante el Decreto 4580 de 2010, con vigencia hasta el 5 de enero de 2011, como tampoco que estas atribuciones resultarían insuficientes para superar la perturbación causada por el fenómeno climático de La Niña e impedir la extensión de sus efectos, y por tanto la necesidad de acudir a una nueva declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, habida cuenta del carácter riguroso y autónomamente justificado del control que debe ejercitarse, predicable de las extraordinarias facultades que el Presidente de la República adquiere en virtud de los estados de excepción, máxime si se trata de una segunda, declarada por los mismos hechos que dieron lugar a la promulgación de una serie de decretos de excepción, en los que el Gobierno tuvo la oportunidad de utilizar dichas facultades para algo que ya se preveía, resultando para la Corte suficientes las medidas dictadas para mitigar los efectos de la ola invernal generados por el Fenómeno de La Niña, en las fases diseñadas por el propio Gobierno.

DECRETO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA, ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA POR SEGUNDA VEZ-Hechos del presupuesto fáctico no tenían carácter de sobrevinientes y extraordinarios

Si bien los hechos enumerados en los considerandos del Decreto Legislativo 020 de 2011 se encuentran vinculados a la ola invernal, no constituyen ciertamente hechos novedosos, impensables e inusitados que ameritaran acudir a una nueva declaratoria de emergencia o que no pudieran ser conjurados con los múltiples instrumentos ya creados en desarrollo del Decreto Legislativo 4580 de 2010, que previó una amplia gama de mecanismos orgánicos, presupuestales y administrativos para enfrentar la crisis provocada por la grave calamidad pública".

(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO)

Considerando, que este caso se asimila al presente en estudio, pues el **ESTADO DE EMERGENCIA** decretado mediante el acto administrativo, no supera el juicio de necesidad ni se evidencia la insuficiencia de las medidas dictadas en los anteriores decretos, que implica que sólo se puede acudir al **ESTADO DE EMERGENCIA** cuando las herramientas jurídicas ordinarias a disposición de las autoridades estatales no permitan conjurar una grave perturbación o amenaza del orden económico, social y ecológico, o de calamidad pública; que para el caso en litis, consideramos que no se acreditó la insuficiencia de los medios ordinarios ni la necesidad de acudir a medios extraordinarios. En este sentido, el Alcalde Municipal de Bucaramanga omitió hacer una valoración de los poderes ordinarios que tenía a su alcance, y se limitó a prorrogar un **ESTADO DE EMERGENCIA** que no se encuentra motivado ni sustentado correctamente, según lo explicado anteriormente. Además, que como se ha mencionado a lo largo de éste libelo, **los hechos objeto del decreto, no tienen carácter de extraordinarios, pues no son hechos novedosos ni inusitados, sino que por el contrario son los mismos hechos desde la declaratoria del PRIMER ESTADO DE EMERGENCIA, relacionados al cierre del sitio de disposición final de residuos sólidos conocido como "EL CARRASCO".**

Igualmente, a lo largo del **DECRETO No. 0190 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013**, no se encuentra fundamento legal, jurídico y/o constitucional en el cual se soporte la declaratoria del **ESTADO DE EMERGENCIA**, sino que muy por el contrario, se fundamenta en el tema del "riesgo" de calamidad pública para decretarlo, dejando de una lado la comprobación de las circunstancias que deben existir para poder declarar un estado de excepción, como lo es el estado de emergencia, mencionadas anteriormente, pues queda en claro que en el desarrollo del Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013 no se esbozan ni se argumentan la satisfacción de los requisitos exigidos para declarar un estado de emergencia.

Por otro lado, con la expedición del **DECRETO No. 0190 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013** se están vulnerando derechos fundamentales y disposiciones de carácter constitucional:

Artículo No. 13: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Como se manifestó en los antecedentes de éste libelo, existe una sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Santander, en donde se falla y se ordena el cierre definitivo de "El Carrasco" con ocasión a la protección de los derechos fundamentales como lo son el derecho a la vida digna, a la seguridad, a la salud, a la prestación de servicios públicos, al ambiente sano; y de los derechos colectivos establecidos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, de los habitantes de los Barrios Porvenir, Balcones de Provenza, Mal Paso, Manuela Beltrán, Dangond, Monterredondo, Estoraques,

Punta Estrella y 29 Barrios más del occidente de Bucaramanga. Sentencia, cuyo cumplimiento ha sido omitido por la alcaldía Municipal de Bucaramanga, violando por consiguiente, el derecho a la igualdad de los habitantes de éstos barrios en contraprestación con los habitantes del resto del Municipio de Bucaramanga que sí gozan de la protección de éstos derechos. Derecho constitucional (el derecho a la igualdad) que sigue siendo violado al expedirse el Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013.

Artículo No. 49: La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. (...)

En el entendido que **saneamiento ambiental** se refiere al conjunto de acciones técnicas y socioeconómicas de salud pública que tienen por objetivo alcanzar niveles crecientes de salubridad ambiental. Comprende el manejo sanitario del agua potable, las aguas residuales, los residuos orgánicos tales como las excretas y residuos alimenticios, los residuos sólidos y el comportamiento higiénico que reduce los riesgos para la salud y previene la contaminación. Tiene por finalidad la promoción y el mejoramiento de condiciones de vida urbana y rural.

Es necesario mencionar, que con ocasión a visita técnica realizada por éste ente de control, se determinó que la planta de tratamiento de lixiviados presenta deficiencias en su proceso de remoción de cargas contaminantes, evidenciándose en la descarga final coloración, olor y presencia de sólidos sedimentables que afectan la calidad del vertimiento, por lo tanto, se está generando contaminación de la fuente hídrica "La Iglesia". Quedando claro, que con la expedición del Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013, se continua vulnerando éste artículo constitucional.

Artículo No. 79: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

En adición a lo mencionado en el artículo precedente, con relación a la contaminación de la fuente hídrica "La Iglesia", es necesario recalcar que también, con la visita técnica, se evidencio que no existe un manejo adecuado de los gases emitidos, puesto que las chimeneas no se encontraban en funcionamiento como consecuencia de la falta de funcionamiento de la planta de gases; lo que constituye la generación de más emisiones al aire contaminantes y afectando de manera directa los habitantes de los barrios aledaños que se encuentran sometidos a la inhalación de malos olores en todo momento.

Artículo No. 80: El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Artículo No. 95 No. 2 y 8. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

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

Son deberes de la persona y del ciudadano:

- 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;*
- 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;*

Estos dos últimos artículos se ven igualmente vulnerados, pues con la contaminación hídrica y aérea que se comete a diario a razón de la expedición del Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013, se están poniendo en peligro los recursos naturales, en especial el tema relacionado con su desarrollo sostenible y su conservación. Es claro que cuando el artículo 80 se refiere al deber de Estado de planificar el manejo de los recursos naturales a fin de garantizar su desarrollo sostenible, la norma constitucional no hace referencia sólo a la obligación de la Nación sino también de las autoridades administrativas, pues es claro que la Carta Política consagra obligaciones ecológicas para las entidades territoriales, tal como se vislumbra en los artículos 300 y 313 de nuestra constitución.

Considera este ente de control que con la expedición del Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013 se está atentando de manera directa con los recursos naturales, en el entendido de que son aquellos elementos de la naturaleza y del medio ambiente, que no son producidos directamente por los seres humanos, tales como las fuentes hídricas para el caso en litis, que se están contaminando a razón del mal manejo de los lixiviados de "El Carrasco".

ARTICULO 365. *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley

aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

Queda claro que para la Contraloría Municipal de Bucaramanga, la Alcaldía Municipal de Bucaramanga no está cumpliendo con lo mandado en este articulado, en cuanto a la prestación eficiente del servicio público de aseo. Pues si bien, con la expedición del Decreto No. 0190 del 30 de Septiembre de 2013 busca extender la vida del Carrasco para continuar con la disposición final de residuos sólidos y cumplir con la prestación de éste servicio público básico, no está siendo eficiente en la misma pues no está consciente de los perjuicios que acarrea el hecho de seguir disponiendo en dicho lugar, tal como las afectaciones directas que se están causando al medio ambiente, como la contaminación de la fuente hídrica "La iglesia" y el mal manejo de emisiones que pueden conllevar al calentamiento global, y afectaciones a las personas que habitan en los barrios aledaños a "El Carrasco" a los cuales se les está violando derechos fundamentales y colectivos protegidos por la Constitución, la ley y por mandato judicial.

En el orden legal, se observa la vulneración de:

Ley 99 de 1993, de las funciones de las entidades territoriales y de la planificación ambiental, artículos 63 y 65 No. 9:

"Artículo 63º.- Principios Normativos Generales. A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo.

Artículo 65º.- Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Adicionado por el art. 12, Decreto Nacional 141 de 2011. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

9. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimiento del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire."

Decreto 948 de 1995, por el cual se reglamentan, parcialmente la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 75 del Decreto-Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire; en sus Artículos 2, 18, y 68:

**Artículo 2º.- Definiciones. Para la interpretación de las normas contenidas en el presente Decreto y en las regulaciones estándares que en su desarrollo se dicten, se adoptan las siguientes definiciones:*

(...)

Fuente fija puntual: Es la fuente fija que emite contaminantes al aire por ductos o chimeneas.

Incineración: Es el proceso de combustión de sustancias, residuos o desechos, en estado sólido, líquido o gaseoso.

Sustancia de olor ofensivo: Es aquella que por sus propiedades organolépticas, composición y tiempo de exposición puede causar olores desagradables.

(...)

Artículo 18º.- Clasificación de Fuentes Contaminantes. Las fuentes de contaminación atmosférica pueden ser:

a. Fuentes Fijas y

b. Fuentes Móviles;

Las fuentes fijas pueden ser: puntuales, dispersas, o áreas-fuente.

Las fuentes móviles pueden ser: aéreas, terrestres, fluviales y marítimas.

Artículo 68º.- Funciones de los Municipios y Distritos. En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 65 y concordantes de la Ley 99 de 1993, corresponde a los municipios y distritos en relación con la prevención y control de la contaminación del aire, a través de sus alcaldes o de los organismos del orden municipal o distrital a los que éstos las deleguen, con sujeción a la ley, los reglamentos y las normas ambientales superiores:

a) Dictar normas para la protección del aire dentro de su jurisdicción;

b) Dictar medidas restrictivas de emisión de contaminantes a la atmósfera, cuando las circunstancias así lo exijan y ante la ocurrencia de episodios que impongan la declaratoria, en el municipio o distrito, de niveles de prevención, alerta o emergencia;

c) Establecer, las reglas y criterios sobre protección del aire y dispersión de contaminantes que deban tenerse en cuenta en el ordenamiento ambiental del territorio del municipio o distrito, en la zonificación del uso del suelo urbano y rural y en los planes de desarrollo;

d) Adelantar programas de arborización y reforestación en zonas urbanas y rurales;

e) Otorgar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 89 de este Decreto, permisos de policía para la realización de actividades o la ejecución de obras y trabajos que impliquen la emisión de ruido que supere excepcionalmente los estándares vigentes o que se efectúen en horarios distintos a los establecidos;

f) Ejercer funciones de control y vigilancia municipal o distrital de los fenómenos de contaminación atmosférica e imponer las medidas correctivas que en cada caso corresponda;

g) Imponer, a prevención de las demás autoridades competentes, las medidas preventivas y sanciones que sean del caso por la infracción a las normas de emisión por fuentes móviles en el respectivo municipio o distrito, o por aquellas en que incurran dentro de su jurisdicción, fuentes fijas respecto de las cuales le hubiere sido delegada la función de otorgar el correspondiente permiso de emisión.

Parágrafo.- Corresponde a los concejos municipales y distritales el ejercicio de las funciones establecidas en los literales a. y c. del presente artículo. Las demás serán ejercidas por los alcaldes o por los organismos a los que los reglamentos municipales o distritales, o los actos de delegación, atribuyan su ejercicio."

Lev 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Art. 4:

"ARTÍCULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;
- b) La moralidad administrativa;
- c) 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;
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;
- e) La defensa del patrimonio público;
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
- g) La seguridad y salubridad públicas;
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
- i) La libre competencia económica;
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

PARAGRAFO. Los derechos e intereses enunciados en el presente artículo estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la vigencia de la presente ley."

Sentencia del Tribunal Administrativo de Santander, Magistrado Ponente: Milciades Rodríguez Quintero, de Fecha 16 de Febrero de 2011, radicado: 680013331004-2002-02891-01, donde se falla una acción popular, y en donde resuelve:

"SEGUNDO: MODIFICASE el numeral PRIMERO de la sentencia apelada, el cual quedara así:
PRIMERO: DECLARANSE vulnerados los derechos e intereses colectivos al ambiente sano, la existencia de intereses colectivos al ambiente sano, la existencia de equilibrio ecológico, la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a los derechos de los consumidores y usuarios, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, por parte de las entidades accionadas, y frente a la comunidad del área de influencia del sitio de disposición final de residuos sólidos denominado "El Carrasco", por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: MODIFICASE el numeral CUARTO de la sentencia apelada, en lo que concierne al plazo máximo otorgado para el cierre definitivo de El Carrasco, el cual será hasta el 30 de Septiembre de 2011, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia. .

El Tribunal Administrativo de Santander, buscó proteger derechos colectivos, cuya vulneración, como se ha dicho, de no adoptarse las medidas técnicas necesarias, pueden afectar de manera grave derechos fundamentales de las personas que habitan zonas circundantes, puesto que al continuar disponiendo los residuos sólidos en el sitio denominado el Carrasco, no sólo se afecta la salud y demás derechos colectivos, protegidos en las sentencias mencionadas, de los habitantes del Barrio Porvenir sino que igualmente se vulneran los de aquellos habitantes de los sectores Balcones de Provenza, Malpaso, Manuela Beltrán, Dangond, Monteredondo, Estoraques y Punta estrella. Quedado en evidencia que así el municipio fundamente la omisión al fallo emitido por el Tribunal Administrativo de Santander, en el "DEBER DE MAYOR IMPORTANCIA" de proteger los derechos de los habitantes de Bucaramanga, es claro, que esto no es cierto, pues como se lee en el fallo completo de las sentencias mencionadas, se están poniendo en peligro los derechos fundamentales y colectivos de varios BARRIOS, y por tanto, no es que se esté dejando de proteger los derechos de unos pocos, sino muy por el contrario, se está atentando contra los derechos de miles de habitantes,

poniendo en peligro la comunidad en general, y por tal razón es que en ellos se ordena el cierre del sitio de disposición final denominado El Carrasco.

Es decir, si realmente se quisiese garantizar el derecho a la salud de toda la población del Municipio de Bucaramanga y demás municipios del área metropolitana, y se hubiese dado cumplimiento al fallo judicial, pues tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, en Sentencia C-539 de 2011, es **DEBER DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ACATAR EL PRECEDENTE JUDICIAL**, tal como me permito señalado a continuación:

**PRECEDENTE JUDICIAL DICTADO POR LAS ALTAS CORTES-Obligación de las autoridades públicas*

Todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional. La anterior afirmación se fundamenta en que la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fe de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política”

Pues siguiendo los parámetros de la Corte Constitucional, las acciones populares son el medio para asegurar la protección, mediante la intervención del aparato judicial, de los derechos e intereses colectivos cuando éstos son afectados o amenazados por las acciones y omisiones públicas o por parte de los particulares, estableciéndose a su vez como finalidades: a) preventiva: para evitar un daño contingente; b) suspensiva: para hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o el agravio sobre tales derechos e intereses colectivos; y c) restaurativa: restituir las cosas a su estado anterior; tal como se puede ver en las sentencias C-215 de 1999 y C-377 de 2002.

Con todo lo argumentado anteriormente, considera este ente de control que se configura el No. 1 del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, en donde se especifica que los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.

En cuanto a la causal No. 2 de revocatoria contemplada en el artículo 93 de la ley 1437 de 2011 referente al interés público o social o atente contra este, no es justificación alguna que bajo esta situación de protección del interés general se expida un acto administrativo que en realidad lo que está es enmascarando y ocultando la falta de protección del mismo en cuanto a que ha existido el tiempo suficiente para buscar una solución definitiva al caso en concreto, tiempo que no sido aprovechado diligentemente y sin la voluntad requerida para dar fin a esta situación que afecta el medio ambiente, los recursos naturales, la salud y la vida de muchos habitantes.

Lo que denota de manera clara que el no cumplimiento del fallo de fecha 1 de marzo de 2009 del Juzgado 4 del circuito administrativo, confirmado por el tribunal administrativo de Santander de fecha 16 de febrero de 2011 donde se confirma parcialmente el anterior dando mayor plazo para el cumplimiento del mismo y declarando la vulneración de derechos e intereses colectivos al ambiente sano, el equilibrio ecológico, la seguridad y la salubridad pública, atenta contra el interés público y social cuando por un acto administrativo (decreto 0190 de 30 de septiembre de 2013) se continua omitiendo y aplazando el cumplimiento de una decisión judicial que no busca si no preservar unos derechos colectivos vulnerados por la administración.

Acto administrativo, que sin el debido sustento técnico- ambiental y jurídico, mas sí lleno de hechos y acciones paliativas frente a la búsqueda de una solución real y efectiva a esta situación, no se entiende como no se examino de manera previa la vulnerabilidad frente a las consecuencias y riesgo que se dan con la continuidad de la disposición en las celdas actuales, lo que lleva a preguntarse: ¿cual es plan de contingencia para mitigar esa situación?, ¿se previó un verdadero plan de manejo ambiental, acorde con la gravedad de la situación, donde una de las tres celdas ya esta próxima de cumplir con su cota de disposición, y dos más que no poseen tratamiento previo para disponer allí?, esto solo redundo en demostrar que la intención de mitigar el impacto ambiental y la protección de intereses colectivos no fue debidamente planificada en su componente técnico-ambiental ni jurídicos, pues también no existe claridad en el tema de las cárcavas 1 y 2 su jurisdicción y menos aun si estas celdas (1,2,y 3) se encuentran en cuál de ellas.

En conclusión si lo que se buscaba con la prorroga o declaratoria de estado de emergencia por riesgo de calamidad pública para contar con un mayor plazo de utilización del sitio de disposición final en busca de una solución definitiva, aparentemente para la protección al interés colectivo, no es lógico ni razonable que este mismo interés público se siga vulnerando, sin la planeación requerida en este tipo de situaciones previsibles y reales.

PRETENSIONES

Que se analice la situación contemplada en éste libelo y se den las actuaciones administrativas conforme al artículo 93 y subsiguientes de la ley 1437 de 2011.

ANEXOS

Se anexa copia del informe de actuación especial de la Contraloría Municipal de Bucaramanga de fecha 01 de Octubre de 2013.

Atentamente,



MAGDA MILENA AMADO GAONA
Contralora Municipal de Bucaramanga

Proyecto:  Claudia Patricia Rivero Alarcón/Asesora Jurídica (E)