

RECURSO DE APELACIÓN EN ACCIÓN POPULAR / VULNERACIÓN DEL DERECHO A UN AMBIENTE SANO / PLAN DE MITIGACIÓN PARA SUSTANCIAS QUE PRODUCEN OLORES OFENSIVOS – Omisión en la implementación de medidas que deben cumplir las granjas avícolas / MEDIDAS PREVENTIVAS POR MAL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS QUE GENERAN OLORES OFENSIVOS – Requerimiento a las granjas “Castilla” y “Manaure”

[S]e resalta que del material probatorio extraído fue posible determinar que de acuerdo con los conceptos técnicos núms. 0191 y 0192 de 2017 y las resoluciones núms. 1640 y 1641 de 2018, emitidos por la CARDER, sí está probada la generación de olores ofensivos por parte de la demandada; y que, además, AGROCLAP ha sido sujeto de varios requerimientos por parte de la autoridad ambiental en los cuales le solicita implementar medidas que ayuden a disminuir su propagación con el fin de buscar una sana convivencia con los demás habitantes del sector. (...) De igual forma, si bien los olores que se generan en las granjas objeto de censura son propios de la actividad avícola desarrollada, ello no obsta para que los mismos sean ofensivos y vulneren el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de los residentes cercanos a ellas y que la demandada tome medidas para disminuirlos en la mayor medida de lo posible. (...) En efecto, el a quo en la providencia impugnada, de forma acertada consideró que si bien no existe una prueba técnica en el expediente que demostrara la cuantificación de los olores ofensivos, lo cierto es que sí se evidenció su existencia, así como también que los mismos se presentan de forma discontinua, en determinadas horas y con mayor énfasis en los momentos en los que cambian los lotes de pollo y con el manejo de la pollinaza. (...) Lo procedente pone de manifiesto la omisión en la que ha incurrido la sociedad demandada y no, como lo afirma en su recurso, que ha dado cumplimiento a todos los requerimientos ambientales efectuados por la CARDER. (...) En efecto, del material probatorio la Sala evidencia que dicha autoridad mediante las resoluciones núms. 1640 y 1641 de 2018 impuso respectivamente medidas preventivas a los propietarios de las granjas “Castilla” y “Manaure” por el mal manejo de los residuos sólidos que generaban olores ofensivos. Asimismo, que la providencia impugnada es congruente, pues el Tribunal con base en todo el material probatorio allegado, inclusive, con el aportado por la sociedad AGROCLAP, pudo determinar la vulneración al derecho colectivo al goce de un ambiente sano como consecuencia de una omisión de su parte al no implementar el PRIO y así mitigar los olores que se producen en las granjas con ocasión de su actividad avícola.

RECURSO DE APELACIÓN EN ACCIÓN POPULAR / VULNERACIÓN DEL DERECHO A UN AMBIENTE SANO / PLAN DE MITIGACIÓN PARA SUSTANCIAS QUE PRODUCEN OLORES OFENSIVOS – Actividad avícola / COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Control y vigilancia frente al manejo de actividades que generan olores ofensivos / PERMISO DE EMISIÓN ATMOSFÉRICA – Actividades que necesitan cumplir requisitos para su expedición

[S]e concluye que es una función de las Corporaciones Autónomas Regionales evaluar, controlar y efectuar un seguimiento ambiental, así como imponer y ejecutar las sanciones previstas en la ley cuando exista una violación a las normas ambientales. (...) Con fundamento en lo anterior, en el asunto sub examine, la CARDER es la autoridad ambiental competente para controlar y vigilar a la sociedad demandada, AGROCLAP, que desarrolla actividades pecuarias en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” ubicadas en el corregimiento “Cerritos”, el

cual, de acuerdo con el Oficio núm. 39632 de 8 de octubre de 2015, expedido por la Secretaría de Salud del Municipio, corresponde a una zona rural sub-urbana. (...) Adicional a lo anterior, como autoridad ambiental también es la encargada de implementar y poner en marcha la Resolución núm. 1541 de 2013, con el fin de controlar, vigilar e imponer sanciones frente al manejo de actividades que generan olores ofensivos, si a ello hubiere lugar. (...) Lo anterior, pone de manifiesto que dicha autoridad ambiental no ha realizado el control y vigilancia adecuado a quienes realizan actividades que generan olores ofensivos a la luz de la Resolución núm. 1541 de 2013, tal y como ocurrió en el presente caso frente a la sociedad AGROCLAP con ocasión de la actividad avícola que desarrolla en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”. (...) Esta situación ha impedido que se reduzca el impacto ambiental y que se tomen las medidas necesarias para que AGROCLAP disminuya los olores ofensivos que produce en las granjas en comento y que afectan a los residentes colindantes. (...) En ese sentido, le asistió razón al a quo en concluir que la falta de aplicación de esta normativa genera una omisión que vulnera el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de los actores, sin que existan razones de peso que lo justifiquen. (...) Ahora, habida cuenta que de conformidad con el artículo 8° de la Resolución núm. 1541, la presentación del PRIO es una obligación del titular de la actividad que genera olores ofensivos y, por ello, la implementación del mismo no recae únicamente en la CARDER, la Sala modificará los numerales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia apelada, con el fin de que implementen de manera completa, en lo de su competencia, tanto la CARDER como la sociedad AGROCLAP S.A.S. la Resolución núm. 1541. (...) Asimismo, la Sala advierte que el literal m) del artículo 73 del Decreto 948 de 1995, prevé que las actividades generadoras de olores ofensivos requieren permiso previo de emisión atmosférica. Sin embargo (...) En cumplimiento de lo anterior, el entonces Ministerio del Medio Ambiente, expidió la Resolución 619 de 7 de julio de 1997, en la que enlistó las actividades y las características particulares de cada una de ellas que requieren permiso de emisión atmosférica. Siendo ello así, a juicio de la Sala, resulta claro que no toda actividad que genere olores ofensivos requiere permiso de emisión atmosférica, toda vez que dicha autorización solamente se exige para aquellas labores que reúnan los parámetros establecidos en el artículo 1° de la Resolución en comento

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA – ARTÍCULO 88 / LEY 472 DE 1988 / LEY 99 DE 1993 / DECRETO 948 DE 1995 – ARTÍCULO 73.

RECURSO DE APELACIÓN EN ACCIÓN POPULAR / CONDENA EN COSTAS – A la parte vencida en juicio / AGENCIAS EN DERECHO RECONOCIDAS A LA PARTE DEMANDANTE – Por haber actuado en nombre propio atendiendo al tiempo y esfuerzo invertidos en el proceso

[L]a Sala encuentra que se acreditaron los supuestos contenidos en la sentencia de unificación que dan origen a la condena al pago de agencias en derecho por las siguientes razones: (...) Los actores resultaron vencedores frente a la sociedad AGROCLAP y la CARDER, por prosperar su pretensión tendiente a buscar la protección de su derecho colectivo al goce de un ambiente sano. (...) El juez de primer grado valoró en debida forma las circunstancias que acreditaron la causación de las agencias en derecho, puesto que el abogado [J.C.C.B:] además de ser accionante fungió como apoderado judicial del señor [O.A.P.Q.], en distintas etapas procesales, esto es, la asistencia a la audiencia de pacto de cumplimiento así como a la segunda audiencia de pruebas. (...) Adicionalmente, vale la pena resaltar que las agencias en derecho también se causan cuando los

demandantes actúan en nombre propio; y se les reconocen las mismas en atención al tiempo y esfuerzo que le han dedicado al proceso, situación que también se configura en el presente caso. (...) La condena en costas impuesta por el a quo, por valor de cinco (5) s.m.l.m.v. en contra de las demandadas, fue realizada de conformidad con lo previsto en los artículos 365 y 366 del CGP. (...) Por lo expuesto, no le asiste razón a la apelante, AGROCLAP, al afirmar que sólo por no haber actuado con temeridad ni mala fe y cumplir con todos sus deberes empresariales, legales y constitucionales, las agencias en derecho no debieron ser causadas ni ordenadas en su contra, puesto que, se reitera, de acuerdo con la sentencia de unificación anteriormente citada, son otras las situaciones las que generan la condena en costas cuando la demandada es vencida en el proceso tal y como ocurre en el presente caso.

FUENTE FORMAL: CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 365 /
CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 366

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Bogotá, D. C., catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 66001-23-33-000-2018-00079-01(AP)

Actor: ORLANDO ANTONIO PUERTA QUINTERO Y JUAN CARLOS CATAÑO BETANCUR

Demandado: SOCIEDAD AGROCLAP S.A.S. Y OTRO

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por la sociedad **AGROCLAP S.A.S.**¹ y la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA –CARDER**-² contra la sentencia de 20 de septiembre de 2019, proferida por el **Tribunal Administrativo de Risaralda**³, que amparó el derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

I.- ANTECEDENTES

I.1- La Demanda

Los señores **ORLANDO ANTONIO PUERTA QUINTERO** y **JUAN CARLOS CATAÑO BETANCUR** instauraron acción popular contra la sociedad **AGROCLAP**, la **CARDER**, el **MUNICIPIO DE PEREIRA**⁴ y el **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA**-⁵, en defensa de los derechos colectivos

¹ En adelante AGROCLAP.

² En adelante CARDER.

³ En adelante el Tribunal.

⁴ En adelante el Municipio.

⁵ En adelante ICA.

al goce de un ambiente sano, a la salubridad pública, “al derecho a una vivienda digna y a la intimidad personal y familiar”.

I.2. Hechos

Señalaron que son vecinos y residentes de los condominios Quintas de Cafelia y el conjunto campestre Resort – Andaluz, ubicados en el Kilómetro 14 de la vía que conduce a Pereira a la vereda Cerritos, cuya destinación específica es la vivienda habitacional de personas, conformados por 53 y 25 unidades privadas, respectivamente.

Indicaron que el condominio Quintas de Cafelia está ubicado a 250 metros de la granja “CASTILLA” y a 500 metros de la granja “MANAURE”; y que el conjunto campestre Resort – Andaluz, está a 500 metros de la granja “CASTILLA” y a 250 metros de la granja “MANAURE”.

Afirmaron que las mencionadas granjas pertenecen a la sociedad **AGROCLAP**, cuya actividad principal es la cría y levante de aves de corral, lo que genera olores ofensivos y nauseabundos para los residentes de los condominios colindantes.

Agregaron que esta situación ha generado que los inmuebles se devalúen hasta el punto de frustrar negociaciones de venta, por cuanto los olores hacen que los futuros compradores se desestimen a adquirirlos, razón por la que, ante esta situación, a su juicio, deben ser indemnizados.

Sostuvieron que, de acuerdo con el concepto ambiental emitido por el administrador ambiental, Jorge Eliecer Pérez Osorio, sobre la situación del condominio Quintas de Cafelia y el conjunto campestre Resort – Andaluz frente a las granjas avícolas “CASTILLA” y “MANAURE”, los olores ofensivos y nauseabundos se producen por el cambio y limpieza de galpones cuando entra una nueva camada de pollos, lo que los obliga a retirar la gallinaza y pollinaza.

Manifestaron que la granja “CASTILLA” no está dando cumplimiento a la Resolución núm. 1541 de 12 de noviembre de 2013⁶, expedida por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la cual se establecen los niveles permisibles de calidad de aire o de inmisión.

Agregaron que la **CARDER** no está dando aplicando a la resolución referida, por cuanto, según lo informado por dicha entidad, no cuenta con los recursos económicos para ello; y que el **ICA** no está ejerciendo sus funciones de control y vigilancia de manera adecuada frente a las actividades avícolas, por lo que estimaron que dichas entidades también son responsables de la vulneración a sus derechos colectivos.

I.3. Pretensiones

Solicitaron que se amparen los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la salubridad pública, el “derecho a una vivienda digna y a la intimidad personal y familiar” y, en consecuencia, que se ordene lo siguiente:

⁶ “Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad de aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones”.

[...] 1. Ordenarle a la Sociedad demandada AGROCLAP S.A.S. reubicar de inmediato los establecimientos de comercio GRANJA CASTILLA y GRANJA MANAURE en una zona donde pueda desarrollar su actividad económica que no vulneren los derechos colectivos anteriormente relacionados.

Subsidiariamente solicitó:

2. Ordenarle a la sociedad demandada AGROCLAP S.A.S., propietaria de los establecimientos GRANJA CASTILLA y GRANJA MANAURE, en forma inmediata elaborar el Plan de Reducción de olores PRIO, como lo establece la Resolución 1541 de 12 de noviembre de 2013 del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible “Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad de aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones”.

3. Ordenarle a la sociedad AGROCLAP S.A.S. que en la mayor brevedad posible tome las medidas necesarias para dar cumplimiento al artículo 5 de la Resolución 1541 de 12 de noviembre de 2013 del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

4. Ordenarle a la sociedad demandada AGROCLAP S.A.S. que a la mayor brevedad posible destine corredores y recursos para barreras vivas y aromáticas así como la implementación de los manuales de buenas prácticas agropecuarias.

5. Ordenar a la CARDER disponer de los recursos necesarios, técnicos y humanos, para que a la mayor brevedad posible se dé cumplimiento a la Resolución 1541 de 12 de noviembre de 2013 del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible [...], y la Resolución No. 2087 de 16 de diciembre de 2014 del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible “Por la cual se adopta el protocolo para el monitoreo, control y vigilancia de los olores ofensivos”.

6. Ordenarle al Municipio de Pereira que cumpla con su función legal y constitucional de velar por sus obligaciones relacionadas en el hecho No. 26.

7. Que se ordene el pago de las indemnizaciones de diferente índole por los perjuicios que nos han ocasionado, tales como devaluación de los inmuebles; lucro cesante por imposibilidad de rentar o usar el inmueble y perjuicios de orden material

8. Que se condene en costas de acuerdo a lo establecido en el artículo 274 del Código de Procedimiento Civil. [...]

I.4. Defensa

I.4.1.- La sociedad **AGROCLAP**, actuando por conducto de apoderada, manifestó que no hay lugar a endilgarle la generación de un ambiente que no es sano, en atención a que los olores que se producen con ocasión de la actividad avícola que desarrolla en las granjas “MANAURE” y “CASTILLA” no son ofensivos, sino que, por el contrario, son propios de su actividad.

Puso de presente que sus granjas avícolas se encuentran establecidas en el corregimiento hace más de 30 años, en atención a que el uso del suelo rural es

compatible para el desarrollo pecuario, mientras que los condominios, en los cuales residen los actores, fueron construidos hace 10 años.

Manifestó que mediante Oficio núm. 17636 de 30 de noviembre de 2016, la **CARDER** le informó a los actores que estaba reuniendo los recursos técnicos y económicos para poner en marcha la implementación de la Resolución núm. 1541 de 2013; y que a la fecha de la contestación había dado inicio a la elaboración de la guía técnica de campo para encuestadores, en la atención de quejas por olores ofensivos aplicando la Norma Técnica núm. 6012-1.

Propuso las siguientes excepciones:

-.“**Inexistencia de la vulneración o amenaza**”. Para el efecto, argumentó que no existe prueba de que los olores producidos por la actividad avícola realizada por ella sean ofensivos o nauseabundos, sino que, por el contrario, ha dado cumplimiento a sus deberes ambientales y legales, si se tiene en cuenta que la **CARDER** mediante las resoluciones núms. 3721 de 9 de diciembre de 2015 y 3480 de 22 de noviembre de 2013, otorgó a las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” los permisos de vertimientos de aguas residuales domésticas y la concesión de aguas superficiales para uso pecuario, lo que a todas luces demuestra que no ha vulnerado los derechos colectivos invocados por los actores.

-.“Inexistencia de acción u omisión por parte de la sociedad AGROCLAP S.A.S.”. Adujo que los actores no señalaron en qué acción u omisión incurrió; y que la actividad avícola que ha venido ejerciendo la realiza en una zona permitida, por lo que no se le puede atribuir ninguna acción constitutiva como violatoria de derechos colectivos.

-.“Seguridad alimentaria”. Sostuvo que la actividad avícola que desarrolla en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” cuenta con una especial protección por parte del Estado, de conformidad con el artículo 65 de la Constitución Política que dispone:

“ARTICULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.”

Explicó que la actividad de producción avícola tiene una especial protección y prevalencia de rango constitucional, por lo que se les debe amparar de manera preferente frente a las incomodidades banales que se le pueden producir a otras personas que han ubicado sus viviendas en zonas rurales como en las que se encuentran las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”.

Objetó por error grave los siguientes dictámenes periciales aportados por los actores:

-.“*Informe de Trabajadora Social*”. Sostuvo que dicho escrito no puede ser tenido como prueba técnica, toda vez que una trabajadora social no está calificada para afirmar que una determinada población presenta problemas de salud, máxime si

no aporta estudio o documento técnico alguno que haga verificable dicha aseveración.

Adicionalmente, indicó que dicho informe tampoco cumple con los requisitos previstos por el artículo 226⁷ del Código General del Proceso –CGP⁸-, por cuanto el dictamen no es claro, es impreciso y no es minucioso, así como tampoco explica los exámenes, métodos experimentos e investigaciones efectuadas; y, adicionalmente, la trabajadora **LADY JOHANNA CASTRO** no acompañó los documentos que acreditaran su idoneidad y experiencia para su elaboración.

-. *“Dictamen pericial perito evaluador”*. Indicó que el informe rendido por el perito **RAMIRO MONTENEGRO SIERRA** tampoco cumple con los requisitos del artículo 226 del CGP, toda vez que no fue acompañado de documentos que le sirvieran de fundamento y aquellos que acreditaran su idoneidad y experiencia; que, además, no es claro, es impreciso y no explica los exámenes, métodos o experimentos utilizados durante la realización del dictamen.

-. *“Concepto profesional ambiental sobre la situación del condominio Quintas de Cafelia y Andaluz”*. Aseveró que el informe rendido por el señor **JORGE ELIECER PÉREZ OSORIO** no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 226 del CGP; y que tampoco aportó los estudios técnicos que le llevaron a concluir que las actividades avícolas realizadas en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” generan olores ofensivos o nauseabundos, que resultan perjudiciales para los habitantes de los condominios Quintas de Cafelia y Conjunto Campestre Resort – Andaluz.

I.4.2.- El Municipio, por conducto de apoderada, argumentó que ha actuado con debida diligencia ante las solicitudes realizadas por los actores; y que no tiene facultades para iniciar investigaciones ni imponer sanciones, sin que medie actuación previa por parte de la CARDER como autoridad ambiental dentro del Departamento de Risaralda.

Propuso como excepciones las siguientes:

⁷ “ARTÍCULO 226. PROCEDENCIA. La prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos.

[...]

El dictamen suscrito por el perito deberá contener, como mínimo, las siguientes declaraciones e informaciones:

1. La identidad de quien rinde el dictamen y de quien participó en su elaboración.
2. La dirección, el número de teléfono, número de identificación y los demás datos que faciliten la localización del perito.
3. La profesión, oficio, arte o actividad especial ejercida por quien rinde el dictamen y de quien participó en su elaboración. Deberán anexarse los documentos idóneos que lo habilitan para su ejercicio, los títulos académicos y los documentos que certifiquen la respectiva experiencia profesional, técnica o artística.
4. La lista de publicaciones, relacionadas con la materia del peritaje, que el perito haya realizado en los últimos diez (10) años, si las tuviere.
5. La lista de casos en los que haya sido designado como perito o en los que haya participado en la elaboración de un dictamen pericial en los últimos cuatro (4) años. Dicha lista deberá incluir el juzgado o despacho en donde se presentó, el nombre de las partes, de los apoderados de las partes y la materia sobre la cual versó el dictamen.

[...]

8. Declarar si los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuados son diferentes respecto de los que ha utilizado en peritajes rendidos en anteriores procesos que versen sobre las mismas materias. En caso de que sea diferente, deberá explicar la justificación de la variación.
9. Declarar si los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuados son diferentes respecto de aquellos que utiliza en el ejercicio regular de su profesión u oficio. En caso de que sea diferente, deberá explicar la justificación de la variación.
10. Relacionar y adjuntar los documentos e información utilizados para la elaboración del dictamen.”

⁸ En adelante CGP.

- “Falta de legitimación en la causa por pasiva”. La sustentó en que si bien tiene la facultad de iniciar procedimientos administrativos sancionatorios contra los establecimientos que presenten olores ofensivos, lo cierto es que primero debe existir una declaración de tal calidad, esto es, un concepto técnico de carácter ambiental que acredite la existencia de dicho olor para que pueda efectuar un plan de regularización, mitigación o clausura del establecimiento.

Por lo anterior, señaló que no puede iniciar el proceso administrativo sancionatorio sin antes tener un fundamento técnico y jurídico para hacerlo, toda vez que vulneraría el derecho fundamental al debido proceso de sus propietarios, por lo que es la autoridad ambiental, en este caso, la **CARDER**, quien debe pronunciarse acerca de la emisión de estos olores, pues es la competente para ello.

Indicó que al no contar con un estudio de impacto ambiental no puede ser llamada a responder por alguna omisión, toda vez que no está facultada para actuar frente a los hechos que dieron origen a la presente acción.

- “*Falta de competencia para conocer la queja por contaminación odorífera*”. La sustentó en el hecho de que la Resolución núm. 1541 de 2013 previó que las corporaciones autónomas son las competentes para conocer del trámite de quejas, sobre la emisión de olores ofensivos y contaminación odorífera.

Reiteró que no tiene competencia para realizar el control y vigilancia de emisión de olores ofensivos, toda vez que esta facultad, para el caso en concreto, le corresponde a la **CARDER**.

-. “*Improcedencia de la acción popular para hacer efectivo el pago de perjuicios pecuniarios y de carácter particular*”. Manifestó que la indemnización solicitada por los accionantes, por la presunta desvalorización comercial de sus inmuebles, es una reclamación de carácter individual y no de derechos colectivos, por lo que lo procedente es instaurar una acción de grupo, prevista para este tipo de reclamaciones.

I.4.3.- El INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO –ICA-⁹, por conducto de apoderado judicial, solicitó que se denieguen las pretensiones de la demanda dirigidas en su contra, toda vez que en ningún momento ha vulnerado los derechos colectivos invocados por los actores.

Propuso como excepción “*Falta de legitimación de la causa por pasiva*”, por cuanto, a su juicio, la responsabilidad que le pretenden adjudicar los accionantes no es de su competencia, pues su función es la de prevenir la introducción y propagación de enfermedades que puedan afectar al sector agropecuario nacional.

I.4.4.- La CARDER, por conducto de apoderado judicial, señaló que los olores que se generan en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, son propios de la actividad avícola que desarrolla la sociedad accionada, en tanto se trata de la descomposición y mineralización de materia orgánica, de conformidad con los múltiples informes técnicos que reposan en los expedientes núms. 728 y 2500.

Agregó que revisados dichos expedientes, las granjas avícolas en cuestión cuentan con los permisos y autorizaciones de carácter ambiental, los cuales se

⁹ En adelante ICA.

han venido cumpliendo de conformidad con las obligaciones impuestas en los actos administrativos de otorgamiento.

Sostuvo que además de imponerle a los propietarios de los predios, en los que están ubicados las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, medida preventiva de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 21 de julio de 2009¹⁰, también les impuso obligaciones, a las que les ha estado realizando control y seguimiento, iniciará una investigación administrativa con el fin de establecer si con ocasión de lo anterior, se ocasionó algún daño a los recursos naturales o al medio ambiente.

Resaltó que para que un olor pueda ser catalogado como ofensivo, debe mediar previamente una medición analítica o instrumental por parte de expertos para determinar el nivel de afectación, lo cual en el presente asunto no ha sido acreditado por los actores; y que el estudio aportado por una trabajadora social carece de legalidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el Decreto 2041 de 15 de octubre de 2014¹¹, compilado en el Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015¹², prevé los requisitos que debe cumplir un estudio de impacto ambiental. Que, en efecto, el artículo 2.2.2.3.5.1 ordena lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.2.3.5.1. Del estudio de impacto ambiental (EIA). El estudio de impacto ambiental (EIA) es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera. Este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto, el cual deberá incluir como mínimo lo siguiente:

- 1. Información del proyecto, relacionada con la localización, infraestructura, actividades del proyecto y demás información que se considere pertinente.*
- 2. Caracterización del área de influencia del proyecto, para los medios abiótico, biótico y socioeconómico.*
- 3. Demanda de recursos naturales por parte del proyecto; se presenta la información requerida para la solicitud de permisos relacionados con la captación de aguas superficiales, vertimientos, ocupación de cauces, aprovechamiento de materiales de construcción, aprovechamiento forestal, recolección de especímenes de la diversidad biológica con fines no comerciales, emisiones atmosféricas, gestión de residuos sólidos, exploración y explotación de aguas subterráneas.*
- 4. Información relacionada con la evaluación de impactos ambientales y análisis de riesgos.*

¹⁰ “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.

¹¹ “Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.”

¹² “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

5. *Zonificación de manejo ambiental, definida para el proyecto, obra o actividad para la cual se identifican las áreas de exclusión, las áreas de intervención con restricciones y las áreas de intervención.*

6. *Evaluación económica de los impactos positivos y negativos del proyecto.*

7. *Plan de manejo ambiental del proyecto, expresado en términos de programa de manejo, cada uno de ellos diferenciado en proyectos y sus costos de implementación.*

8. *Programa de seguimiento y monitoreo, para cada uno de los medios abiótico, biótico y socioeconómico.*

9. *Plan de contingencias para la construcción y operación del proyecto; que incluya la actuación para derrames, incendios, fugas, emisiones y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos.*

10. *Plan de desmantelamiento y abandono, en el que se define el uso final del suelo, las principales medidas de manejo, restauración y reconfiguración morfológica.*

11. *Plan de inversión del 1 %, en el cual se incluyen los elementos y costos considerados para estimar la inversión y la propuesta proyectos inversión, de conformidad con lo dispuesto en la sección 1, capítulo 3, título 9, parte 2, libro 2 de este decreto o la norma que lo modifique, sustituya o derogue*

(Modificado por el Decreto 1956 de 2015, Art. 5)

12. *Plan de compensación por pérdida de biodiversidad de acuerdo con lo establecido en la Resolución 1517 del 31 de agosto de 2012 o la que modifique, sustituya o derogue”.*

Adujo que no se demostró dentro del proceso la presunta afectación a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la salubridad pública, toda vez que no existe prueba alguna de la relación de causalidad entre las posibles afectaciones a la salud y las actividades realizadas en las granjas.

I.5.- Pacto de cumplimiento

La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el 17 de enero de 2019, la cual se declaró fallida por no existir ánimo conciliatorio de las partes.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal, en sentencia de 20 de septiembre de 2019, declaró la vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano invocado por los actores. En esencia, adujo lo siguiente:

Se refirió a la procedencia de la acción popular como mecanismo preventivo de vulneración de derechos colectivos y, seguidamente, se pronunció sobre las excepciones propuestas por los demandados en el sentido de negarlas.

Respecto de la objeción por error grave, presentada por la parte demandada **AGROCLAP** frente a los dictámenes periciales aportados por los actores, sostuvo:

-. El peritazgo rendido por el administrador ambiental y gestor de proyectos **JORGE ELIÉCER PÉREZ** cuenta con un error grave, toda vez que se funda en supuestos o apreciaciones sin ningún fundamento fáctico que demuestren el método aplicado que le permitió concluir de manera coherente y ajustada a la realidad; y que se presenta un error humano en el manejo de la pollinaza, fuente del aumento de olores por fuera de los límites permitidos de esta actividad.

Precisó que, en efecto, el experto ni siquiera ingresó a las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, sino que sus conclusiones en el dictamen se derivaron de unos documentos suministrados por la Secretaría de Salud de Pereira y la **CARDER**, ante quejas presentadas por los habitantes del sector, lo que evidencia un error grave frente a la causa de los olores por indebido manejo de la pollinaza, toda vez que ni los documentos a los que alude el perito, ni las demás actuaciones administrativas de la **CARDER**, indican fallas en su tratamiento.

-. El informe rendido por la trabajadora social **LADY JOHANA CASTRO**, referente al porcentaje de menores y adultos mayores que habitan en los conjuntos residenciales anteriormente referenciados y la presencia de enfermedades respiratorias, carece de fundamento técnico, toda vez que se basa en entrevistas realizadas vía telefónica, sin contar con el perfil o conceptos de soporte médico sobre su salud o relación estadística que evidencie la afectación porcentual de dicha población, el tipo de afectación y la relación con la actividad avícola que desarrolla **AGROCLAP**.

Estimó que, por lo anterior, el concepto objeto de censura carece de la metodología que permita avalar las conclusiones a las cuales arribó la perito, lo que genera un error grave en su dictamen rendido, por cuanto no se evidencia solidez, claridad, exhaustividad, precisión y calidad de los fundamentos, ni su concordancia con las demás pruebas obrantes en el expediente.

-. Respecto del dictamen de afectación de inmuebles rendido por el perito evaluador, **RAMIRO MONTENEGRO SIERRA**, adujo que no sería objeto de análisis, toda vez que la pretensión indemnizatoria solicitada por la parte actora fue rechazada mediante auto de 8 de junio de 2018¹³.

Indicó que la pretensión principal de ordenar el retiro de las granjas avícolas “CASTILLA” y “MANAURE” era improcedente, por cuanto su propietaria, **AGROCLAP**, se encuentra ejerciendo la actividad avícola en un sitio autorizado por el Plan de Ordenamiento Territorial¹⁴, con el aval de las entidades correspondientes¹⁵ y desde hace varias décadas atrás.

¹³ “[...] 1. Admitir la demanda de la referencia, a excepción de la pretensión señalada en el numeral séptimo de la demanda, respecto de la cual se rechaza la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído [...]”.

¹⁴ En adelante POT.

¹⁵ Para la granja “CASTILLA”, mediante Oficio núm. 1260 de 23 de septiembre de 2002, el Director Operativo de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Pereira, señaló que:

“[...] Según plano No. 11 protocolizado de usos de suelo el predio en mención se encuentra en ZONA URBANA TIPO A y lo estipulado en el Acuerdo Municipal 018 de junio de 2000, Título III, Capítulo VI,

Frente a las pretensiones subsidiarias, sostuvo que en el plenario se encontraba demostrada la existencia de olores ofensivos, los cuales se presentan de manera discontinua, en determinadas horas y con énfasis durante más tiempo cada mes o cada 45 días, cuya época coincide con el cambio de lote de pollos y el manejo de la gallinaza; sin embargo, adujo que no existía una medición técnica que los cuantificara.

Manifestó que este efecto ambiental está sujeto a las normas técnicas establecidas por el Ministerio de Ambiente mediante la Resolución núm. 1541 de 2013, que en su artículo 9º¹⁶ prevé el plazo para implementar el Plan de Reducción de Impacto de Olores Ofensivos –PRIO¹⁷-; no obstante, la **CARDER**, cinco años después de la expedición y entrada en vigencia de la norma referida, no lo ha implementado.

De lo precedente, el Tribunal encontró que la **CARDER** al no implementar la citada norma técnica y que la sociedad **AGROCLAP**, al ser la generadora de los olores ofensivos sin atender la recomendación de dicha autoridad de realizar actividades tendientes a disminuir los efectos generados por tales olores, vulneraron el derecho colectivo al goce de un medio ambiente sano.

En virtud de lo anterior, el Tribunal impartió las siguientes órdenes para prevenir la afectación del derecho colectivo declarado como vulnerado:

“[...] 1. Se declara probada la objeción por error grave total, frente al dictamen pericial sobre afectación de la salud, rendido por la Trabajadora Social Lady Johanna Castro; y se declara probada parcialmente la objeción por error grave del dictamen sobre el impacto de la actividad avícola en la calidad del aire, únicamente frente a la conclusión de fallas humanas en el manejo de la pollinaza, rendido por el administrador

Artículo 287 la actividad para la cual se hace la presente solicitud; CRÍA DE AVES DE CORRAL (Código 111036) está dentro de los usos reglamentados para la zona. Por esta razón, el certificado de uso del suelo es conforme. [...]”

Por otra parte, frente a la granja “MANAURE”, en consulta de uso específico núm. 001245de 13 de junio de 2008, expedida por la Curaduría Urbana Segunda del Municipio de Pereira, se indica que la clase de suelo es:

“[...] Agropecuario, zonificación de uso del suelo: suburbano tipo A. Uso específico compatible: el uso agropecuario sí está permitido según el cuadro de usos en el Grupo de Producción Agropecuaria [...]”.

¹⁶ ARTÍCULO 9º. EVALUACIÓN Y PLAZO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRIO. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación del PRIO, la autoridad ambiental competente, previa evaluación del mismo, otorgará o negará su aprobación.

El plazo de ejecución del PRIO se establecerá de acuerdo con la complejidad de las medidas por implementar de la siguiente manera:

- Hasta dos (2) años para aquellas actividades generadoras de olores cuyas medidas consistan en el desarrollo de Buenas Prácticas.
- Hasta cinco (5) años para aquellas actividades generadoras de olores cuando se requiera la implementación de Mejores Técnicas Disponibles.

Las Buenas Prácticas o las Mejores Técnicas Disponibles implementadas en el PRIO serán objeto de evaluación y seguimiento por parte de la autoridad ambiental competente durante el desarrollo de la actividad generadora del olor ofensivo.

PARÁGRAFO transitorio. Si la actividad generadora cuenta con un plan para la reducción de sus emisiones de olor aprobado por la autoridad ambiental competente, previo a la publicación de la presente resolución, dicho plan deberá ajustarse en lo pertinente a lo dispuesto en este acto administrativo. En todo caso el plazo para su implementación será el otorgado en dicho Plan.

¹⁷ En adelante PRIO.

ambiental Jorge Eliécer Pérez Osorio, aportados por la parte actora, de conformidad con las consideraciones de esta providencia.

2. *DECLÁRESE VULNERADO EL DERECHO COLECTIVO al GOCE DE UN AMBIENTE SANO, por parte de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y de la Sociedad Agroclap S.A.S., de conformidad con lo expresado en la parte considerativa de la presente providencia.*

3. *ORDÉNASE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO COLECTIVO al goce de un ambiente sano, por parte de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA –CARDER- para lo cual deberá implementar en forma completa la Resolución No. 1541 del 12 de noviembre de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible “Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones”, y efectuar el control, seguimiento y aplicación de las medidas correspondientes frente a la sociedad AGROCLAP S.A.S., respecto de la actividad pecuaria avícola que desarrolla en las Granjas Manaure y Castilla, ubicadas en el sector de Cerritos del Municipio de Pereira, en relación con la generación de olores ofensivos. Para tal efecto, la entidad dispone de un término máximo de seis (6) meses, a partir de la presente sentencia, conforme lo argumentado en la parte motiva de esta sentencia.*

4. *ORDÉNASE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO COLECTIVO al goce de un ambiente sano, por parte de LA SOCIEDAD AGROCLAP S.A.S., para lo cual deberá realizar las actividades que la Corporación Autónoma le señale, tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores ofensivos, comenzando por instaurar corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromáticos en linderos con el asentamiento poblacional de las granjas avícolas Castilla y Manaure, por las razones consignadas en la parte considerativa del presente proveído.*

5. *Se constituye el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, el cual estará integrado por el demandante, un delegado de la sociedad AGROCLAP S.A.S. y la Procuradora 28 Judicial II Ambiental y Agraria de Pereira y esta Corporación Judicial.*

6. *Condenar en costas (agencias en derecho) a la sociedad AGROCLAP S.A.S. y a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, por valor de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en favor del actor, de conformidad con la parte motiva de este fallo.*

7. *Niéganse las demás súplicas de la demanda, por lo considerado [...]”.*

III.- FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

III.1. La sociedad **AGROCLAP** adujo que no se logró probar la existencia de olores ofensivos ni la vulneración del derecho colectivo a un ambiente sano, sino que, por el contrario, lo que quedó demostrado en el expediente es que los olores que se generan en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” son propios de la actividad avícola desarrollada.

Agregó que en la providencia impugnada no se establece de manera clara la

acción u omisión que da como resultado la violación del derecho colectivo, objeto de análisis, toda vez que el Tribunal se basó únicamente en su falta de cumplimiento a un requerimiento impuesto por la **CARDER**; pero lo cierto es que los ha cumplido a cabalidad, sin que haya tenido en cuenta sus argumentos ni pruebas aportados en la contestación, lo que vulnera su derecho de defensa.

Sostuvo que la sentencia emitida por el Tribunal carece de congruencia, pues desestima las pruebas aportadas por los actores, pero también declara que se logró probar la violación del derecho colectivo al goce de un ambiente sano sin ningún fundamento fáctico que permita concluir que, en efecto, existen olores ofensivos, inclusive, ni siquiera indica cuáles son las causas objetivas de la afectación ni cómo se genera la misma.

Señaló que no existe justificación alguna para que sea condenada a agencias en derecho, puesto que ha cumplido con todas sus obligaciones ambientales y ha actuado de buena fe durante el curso del proceso.

III.2. La **CARDER** reiteró que no ha violado los derechos colectivos de los actores y que, por lo anterior, no es administrativamente responsable de los hechos denunciados, toda vez que dentro de su función de vigilancia, seguimiento y control, ha cumplido a cabalidad con las obligaciones que tanto la leyes 99 de 22 de diciembre de 1993¹⁸ y 1333 de 21 de julio de 2009¹⁹ le imponen.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

IV.1.- La Procuradora Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, señaló que comparte la decisión adoptada por el Tribunal; y que del acervo probatorio se evidencia que la Resolución núm. 1541 de 2013 no ha sido implementada por **AGROCLAP** en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, lo que ha ocasionado una afectación en el ambiente sobre los habitantes del condominio Quinta de Califa y el conjunto campestre Resort-Andaluz.

Destacó los conceptos técnicos núms. 1285 de 7 de julio de 2012, 01091 de 18 de mayo de la misma anualidad y el 002232 de 11 de julio de 2018, mediante los cuales la **CARDER** requirió a **AGROCLAP** intensificar las medidas en las buenas prácticas para la reducción de olores.

Mencionó que, si bien las granjas vienen operando con anterioridad a la construcción de los conjuntos residenciales y que han cumplido con las normas de biosanidad y funcionamiento, aún se presentan problemas frente al manejo de olores ofensivos al no implementar la Resolución núm. 1541 de 2013 y al no tener en cuenta las recomendaciones hechas por la **CARDER**, respecto a la construcción de barreras naturales para mitigar los olores que afectan y vulneran el derecho a un ambiente sano.

Finalmente, puso de presente que la decisión adoptada por el *a quo* respecto de condenar en agencias en derecho debe ser revocada, por cuanto el proceso en general se desarrolló dentro del marco del respeto por las etapas y garantías

¹⁸ “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.”

¹⁹ “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.”

procesales, así como tampoco obra prueba en el expediente que evidencie algún tipo de actuación temeraria o dilatoria que sustente la condena.

IV.2.- La **CARDER** adujo que ha cumplido a cabalidad con sus funciones legalmente asignadas, de lo cual da cuenta los conceptos e informes técnicos obrantes en el plenario, en los que constan la vigilancia ejercida sobre la actividad avícola desarrollada por la sociedad **AGROCLAP**, lo que descarta la vulneración de los derechos colectivos, máxime si se logró establecer que no se ha afectado el medio ambiente.

Señaló que la generación de olores es propia de la actividad avícola, que consiste en la descomposición y mineralización de materia orgánica, la cual pasa por un proceso de fermentación semejante al que ocurre con la degradación natural empleada para el tratamiento de la pulpa del café.

Efectuó un recuento de los hechos probados en el proceso, de lo que concluyó que no se demostró la afectación a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la salubridad pública con ocasión de la actividad de la granja avícola.

Adujo que las granjas objeto de la presente acción cuentan con los permisos y autorizaciones ambientales, cuyas exigencias para su otorgamiento han sido cumplidas a cabalidad.

Señaló que para determinar si los olores son ofensivos, se requiere de una medición analítica o instrumental por parte de expertos para determinar el nivel de afectación, lo cual no ha sido acreditado por la parte actora en el presente proceso.

IV.3.- La sociedad **AGROCLAP S.A.S.** se refirió a los argumentos expuestos en su recurso de apelación y manifestó que en el expediente no existe prueba que dé cuenta que los olores generados por su actividad agrícola sean ofensivos.

Expresó que tal actividad la ha venido desarrollando en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” por 30 años, la cual, además tiene una protección especial por tratarse de producción de alimento, de tal manera que debe protegerse de manera preferente respecto de las incomodidades de las personas que eligieron vivir en dicha zona.

V.- DE LA MEDIDA CAUTELAR EN SEGUNDA INSTANCIA

Con posterioridad al auto admisorio de los recursos de apelación interpuestos por los apoderados de la sociedad **AGROCLAP S.A.S** y la **CARDER** contra la sentencia de primera instancia²⁰, el actor **JUAN CARLOS CATAÑO BETANCOURT** solicitó, a título de medida cautelar de urgencia, ordenar a la sociedad accionada que cesara las actividades que lesionan los derechos colectivos y que se practicaran los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas tendientes a mitigarlo.

Mediante auto de 13 de enero de 2020, el Despacho consideró que los argumentos expuestos por el solicitante no sustentaban la urgencia alegada que

²⁰ Mediante auto de 10 de diciembre de 2019, el Despacho sustanciador admitió los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de primera instancia.

impidiera correr traslado de la medida cautelar a las demás partes, conforme lo ordena el inciso tercero del artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA y el artículo 110 del Código General del Proceso -CGP, razón por la que se rechazó la solicitud de medida cautelar de urgencia y se corrió traslado de la misma a la parte demandada para que se pronunciara al respecto.

Surtido el traslado para alegar de conclusión y de la medida cautelar solicitada, se registró el proyecto de fallo de la acción popular para ser discutido en la Sala de 23 de abril de 2020. Sin embargo, por decisión unánime, el mismo se retiró para efecto de que se resolviera, en auto de ponente, la medida cautelar solicitada por el actor.

En virtud de lo anterior, mediante auto de 24 de julio de 2020, se denegó la medida cautelar, cuya decisión se encuentra en firme dado que no fue objeto de recurso.

VI.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Generalidades de la acción popular

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares. El objetivo de estas acciones es dotar a la comunidad afectada de un mecanismo jurídico expedito y sencillo para la protección de sus derechos.

Caso concreto

En el caso *sub examine*, los señores **ORLANDO ANTONIO PUERTA QUINTERO** y **JUAN CARLOS CATAÑO BETANCUR** instauraron el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos contra la **CARDER**, el **MUNICIPIO DE PEREIRA** y el **ICA**, en defensa de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la salubridad pública, el derecho “a una vivienda digna y a la intimidad personal y familiar”.

A juicio de la parte demandante, dichos derechos se vulneraron con ocasión de la emisión de olores ofensivos y nauseabundos provocados por la actividad avícola que realiza la sociedad **AGROCLAP** en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, lo que ha causado daños a la salud de los habitantes del condominio Quintas de Cafelia y el conjunto campestre Resort-Andaluz.

La acción fue conocida en primera instancia por el Tribunal que, en sentencia de 20 de septiembre de 2019, indicó que se acreditó la vulneración al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, toda vez que la actividad avícola realizada por **AGROCLAP** en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” produce olores ofensivos; y porque la **CARDER** no ha implementado la Resolución núm. 1541 de

2013, que prevé las especificaciones técnicas para aminorar el impacto ambiental de la actividad que ejerce la sociedad en mención.

Inconforme con la anterior decisión, la sociedad **AGROCLAP** y la **CARDER** presentaron recurso de apelación.

.- La sociedad **AGROCLAP** expuso que no existe prueba en el expediente que demuestre que la actividad avícola que ejerce vulnera el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de los actores, ni que los olores producidos sean nauseabundos, máxime si el Tribunal declaró probada la objeción por error grave frente a los dictámenes periciales que ellos aportaron.

Argumentó que ha cumplido con todos los requerimientos de la autoridad ambiental para el desarrollo de su actividad, por lo que no se le puede atribuir la vulneración del derecho colectivo, así como tampoco resulta procedente la condena al pago de agencias en derecho, máxime si actuó de buena fe en el curso del proceso.

.- La **CARDER** reiteró que no ha vulnerado ningún derecho colectivo de los actores; y que no es administrativamente responsable por los hechos enunciados en la demanda, toda vez que ha cumplido a cabalidad con su función de vigilancia, seguimiento y control impuesta por las leyes 99 y 1333.

Problema jurídico

Siendo ello así, a la Sala le corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos: i) si los olores producidos por la actividad avícola desarrollada por la sociedad **AGROCLAP** en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, vulneran el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de los residentes del condominio Quintas de Cafelia y conjunto campestre Resort - Andaluz; ii) si la **CARDER** fue omisiva en el cumplimiento de sus funciones y, por tanto, vulneró el derecho colectivo al goce de un ambiente sano; y iii) si hay lugar o no a la condena en agencias en derecho a las demandadas.

De la generación de olores provenientes de la actividad avícola desarrollada por la sociedad AGROCLAP en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”

Con el fin de resolver el problema jurídico, del material probatorio allegado al expediente la Sala destaca lo siguiente:

-. Oficio núm. 227 de 12 de julio de 2010²¹ emanado del **ICA**, en el cual se informa que, luego de visitar la granja “CASTILLA”, no se encontraron anomalías en la pollinaza que pudieran generar riesgos sanitarios de enfermedad para la población animal, así como tampoco se evidenció presencia de olores desagradables.

-. Informe de Manejo Ambiental de Operación de 20 de noviembre de 2013²², emitido por FENAVI en el que se califica a la granja “CASTILLA” con un cumplimiento del 92.59%.

-. Acta de visita a la granja “CASTILLA” de 22 de julio de 2016, por parte del ICA, previa denuncia por parte de la comunidad, en la que se concluyó que:

²¹ Folio 590.

²² Folios 325 a 330.

“[...] Se encuentra en alistamiento, no se evidencia alta población de moscas ni olores ofensivos, se verifica el manejo del compostaje de mortalidad el cual se está realizando de manera correcta, igual que el proceso de sanitización de la pollinaza.
[...]

-. Concepto Técnico núm. 01091 de 18 de mayo de 2017²³, rendido por la **CARDER** dentro del proceso de gestión ambiental sectorial a las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”. En dicho informe, concluyó:

GRANJA “CASTILLA”:

“[...] Manejo de olores: mediante el concepto técnico emitido por la Entidad donde se le informa sobre las fuentes generadoras de olores ofensivos ya que las actividades que se desarrollan en el predio se encuentran tipificadas en el artículo 5 de la Ley 1541 de 2013, por tanto es una fuente de control y seguimiento para la aplicación del plan de reducción de impacto por olores ofensivos –PRIO- por parte de la autoridad ambiental, y se le han requerido medidas para reducir y mitigar la generación de olores propios de la actividad, para evitar conflictos con las comunidades vecinas.

Donde se le ha requerido la implementación de actividades tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores ofensivos, tales como la instauración de corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromáticos en linderos con asentamiento poblacional. Igualmente consideramos oportuno coger el “*Manual de buenas prácticas disponibles para la mitigación de olores en la industria avícola*” elaborado por el apoyo de la Federación Nacional de Avicultores, FENAVI, el cual contiene recomendaciones precisas de buenas prácticas ambientales para la mitigación de olores.

Dado lo anterior, la entidad le requiere intensificar los mecanismos en las buenas prácticas pecuarias ambientales para la reducción de olores y de mosca, en tanto la producción como en el aislamiento de la granja. [...]

.- Concepto técnico núm. 01092 de 18 de mayo de 2017²⁴ emanado de la **CARDER** dentro del proceso de gestión ambiental sectorial a la granja “MANAURE”. En esta ocasión, sostuvo:

“[...] Manejo de olores: mediante el concepto No. 3219 de 05 de diciembre de 2019 (sic), se le informa sobre las fuentes generadoras de olores ofensivos ya que las actividades que se desarrollan en el predio se encuentran tipificadas en el artículo 5° de la Ley 1541 de 2013, por tanto es una fuente de control y seguimiento para la aplicación del plan de reducción de impacto por olores ofensivos –PRIO- por parte de la autoridad ambiental, por lo tanto deberá adoptar medidas para reducir y mitigar la generación de olores propios de la actividad, para evitar conflictos con las comunidades vecinas.

La implementación de actividades tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores ofensivos, tales como la instauración de corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromáticos en linderos con asentamiento poblacional. Igualmente consideramos oportuno acoger el “*Manual de buenas prácticas disponibles para la mitigación de olores en la*

²³ Folios 677 a 681.

²⁴ Folios 682 a 686.

industria avícola” elaborado por el apoyo de la Federación Nacional de Avicultores, FENAVI, el cual contiene recomendaciones precisas de buenas prácticas ambientales para la mitigación de olores [...]”.

-. Los actores, en escritos de 26 de octubre de 2017, requirieron a la Secretaría de Gobierno del Municipio²⁵, al ICA²⁶ y a la CARDER²⁷, para manifestar su inconformidad con los olores producidos por la actividad desarrollada en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” y, en consecuencia, solicitaron lo siguiente:

[...] 1.- Reubicar de inmediato los establecimientos de comercio GRANJA CASTILLA y GRANJA MANAURE en una zona donde puedan desarrollar su actividad económica que no vulnere los derechos colectivos delantadamente relacionados.

Subsidiariamente solicito:

2.- Elaborar el Plan de Reducción de Olores PRIO, como lo establece la Resolución 1541 del 12 de noviembre de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, “Por la cual se establece los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que genera olores ofensivos y se dictan otras disposiciones.”

3.- Tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento al artículo 5° de la Resolución 1541 del 12 de noviembre de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

4.- Destinar corredores y recursos para barreras vivas y aromáticas, así como la implementación de los manuales de buenas prácticas agropecuarias.

5.- Que se ordene el pago de las indemnizaciones de diferente índole que se nos han ocasionado, tales como devaluación de los inmuebles; lucro cesante por imposibilidad de rentar o usar el inmueble y perjuicios de orden inmaterial [...]”.

-. Concepto técnico núm. 002232 de 11 de julio de 2018²⁸ emitido por la **CARDER** dentro del proceso de gestión ambiental sectorial a la granja “CASTILLA” en el que se recomendó:

[...] Manejo de olores: debido a los requerimientos efectuados por la Entidad, se le recuerda al usuario de la implementación de actividades tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores ofensivos, tales como la instauración de corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromáticos en linderos con asentamiento poblacional, dado lo anterior la entidad le requiere intensificar los mecanismos ambientales para la reducción de olores en cuanto a la implementación de barreras vivas, y enviar ante la entidad los avances en cuanto a los manejos estos [...]”.

²⁵ Folios 135 a 138

²⁶ Folios 140 a 143

²⁷ Folios 149 a 152

²⁸ Folios 688 a 692.

- Certificación de 19 de julio de 2018²⁹, expedida por la Federación Nacional de Avicultores de Colombia -FENAVI³⁰-, en la que informan que las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” cuentan con registro de predio pecuario y certificación como granja biosegura (GAB) vigentes y con los permisos de ley para operar.

- Resoluciones núms. 1640³¹ y 1641³² de 28 de agosto de 2018³³, expedidas por la **CARDER**, en las que dispuso amonestar por escrito a los propietarios de las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” por el incumplimiento de las resoluciones núms. 3719 y 3721 de 5 y 9 de diciembre de 2015, con ocasión del mal manejo de los vertimientos domésticos y de los residuos sólidos que generan olores ofensivos.

En efecto, en la Resolución núm. 1640, la **CARDER** expuso:

[...]

CONSIDERANDO

[...]

B) Que el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, precisa las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, en su numeral 2º cita lo siguiente: *“Ejercer la función máxima de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE”;*

Que el numeral 17 ibídem, indica: *“Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;*

[...]

ANTECEDENTES

A) Que a través de la Resolución No. 3721 del 09 de diciembre de 2015, la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, proroga la Resolución No 1013 de 30 de marzo de 2011, mediante la cual se otorga Concesión de aguas subterráneas, permiso de vertimientos y se dictan otras disposiciones, a favor de los señores FELIPE TRUJILLO LEMUS, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.000.088, JUAN CARLOS TRUJILLO LEMUS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.142.038 y CAROLINA TRUJILLO LEMUS identificada con cédula de ciudadanía No. 42.117.541, en calidad de propietarios del predio identificado con matrícula inmobiliaria número 290-94768, localizado en el Corregimiento de CERRITOS, vía Cafelia, entrada 8 en Jurisdicción del Municipio de PEREIRA-RISARALDA, en la cual funciona la GRANJA CASTILLA, de propiedad de la sociedad AGROCLAP S.A.S. con Nit 900.606.634-6, representada legalmente por la señora LINA MARÍA PULIDO MESA identificada con la cédula de ciudadanía No. 42.137.876.

²⁹ Folio 490.

³⁰ En adelante FENAVI.

³¹ “Por la cual se imponen unas medidas preventivas y se dictan otras disposiciones”

³² “Por la cual se imponen unas medidas preventivas y se dictan otras disposiciones”

³³ Folios 764 a 773.

B) Que mediante concepto Técnico No 0313 de 2016 emitido por Profesionales Adscritos a la Subdirección De Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, mediante el cual se hace seguimiento y control (atención al memorando No 65 de 05 de febrero del año 2016) del proyecto GRANJA AVÍCOLA CASTILLA, concluyen que, el agua del aljibe RIPE A224 no puede ser utilizado para consumo humano y doméstico, debido a que carece de autorización sanitaria favorable expedida por la Secretaría de Salud Departamental.

C) Que mediante Concepto Técnico No 3078 de 23 de noviembre de 2016, emitido por Profesionales Adscritos a la Subdirección de Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, concluyen que los aljibes se encontraron cumpliendo con lo requerido mediante el Concepto Técnico N° 1316 de 13 de junio de 2016; y la documentación aportada mediante Oficio N° 9609 se considera conforme según lo establecido en la Resolución CARDER No 3721 de 09 de septiembre de 2015 y se realiza seguimiento al Expediente jurídico N° 2706 y Resolución de Medidas Preventivas N° 1744 de 2012.

D) Que mediante el concepto técnico No 3211 de 05 de diciembre de 2016, emitido por Profesionales Adscritos a la Subdirección De Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER requieren lo siguiente:

“A la granja registrar las actividades de mantenimiento realizadas al Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas, y enviar evidencias a la Corporación cada vez que sean realizadas éstas (sic) labores y se concluye que la granja se encuentra realizando un manejo ambientalmente adecuado de los residuos sólidos, y de los subproductos como la Pollinaza y la mortalidad. Además se le reitera por las denuncias y PQRS allegadas a la entidad seguir adoptando las medidas para reducir y mitigar la generación de olores propios de la actividad, y evitar conflictos con las comunidades vecinas, se le recuerda las obligaciones dadas en el Oficio CARDER No 9604 de 21 de septiembre de 2016, la implementación de actividades tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores ofensivos, tales como la instauración de corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromático en linderos con asentamiento poblacional, igualmente consideramos oportuno acoger el Manual de buenas prácticas disponibles para la mitigación de olores ofensivos en la industria avícola, elaborado por el apoyo de la Federación Nacional de Avicultores FENAVI, el cual contiene recomendaciones precisas de Buenas prácticas ambientales para la mitigación de olores”.

[...]

F) Que el Profesional Adscrito a la Subdirección De Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, una vez de haber realizado la visita técnica emitió acta de visita No 18967 en donde se describe como representante legal de AGROCLAP S.A.S. identificada con No de Nit 900.606.634-6 al señor FELIPE TRUJILLO y el concepto técnico No 2790 de 22 de agosto de 2018, en donde se concluye y recomienda lo siguiente:

“ CONCLUSIONES

Imponer a los señores FELIPE TRUJILLO LEMUS, con cédula de ciudadanía No. 10.000.088; JUAN CARLOS TRUJILLO LEMUS con cédula de ciudadanía No. 10.142.038 y la señora CAROLINA TRUJILLO LEMUS con cédula de ciudadanía No. 42.117.541, en calidad de propietarios del predio donde funciona la granja avícola Castilla ubicada en el corregimiento de Cerritos jurisdicción Municipio Pereira-Risaralda, las siguientes medidas preventivas y sancionatorias, por presentar deficiencia en su operatividad, afectando los recursos naturales renovables (agua, suelo, aire) como se describe a continuación:

[...]

- *Manejo de Olores: no se evidencia cumplimiento a los requerimientos correspondientes al oficio No. 1081 de 24 de enero de 2018, donde la corporación le concede un plazo de 30 días para enviar el manual de buenas prácticas para la mitigación de control de olores y lo expuesto en el concepto técnico 2232 de 11 de julio de 2018, y el avance de la implementación de los requerimientos del concepto técnico 1091 de 18 de mayo de 2017, donde el usuario dio respuesta por medio del oficio No. 8033 de 18 de julio de 2017 y aprobado mediante el oficio CARDER No 1064 de 06 de septiembre de 2017.*

RECOMENDACIONES:

- *Una vez revisada la información contenida en expedientes 728 y con base en lo encontrado durante las visitas realizadas a la granja Avícola Castilla, se determina que se encuentra desarrollando dicha actividad pecuaria incumpliendo con las obligaciones establecidas en los actos administrativos emitidos por la Autoridad Ambiental.”*

[...]”.

Y en la Resolución núm. 1641, expuso lo siguiente:

“[...]

CONSIDERANDO

[...]

B) Que el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, precisa las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, en su numeral 2º cita lo siguiente: *“Ejercer la función máxima de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE”;*

Que el numeral 17 ibídem, indica: *“Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;*

[...]

ANTECEDENTES

A) Que a través de la Resolución No. 3480 del 22 de noviembre de 2013, la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, renueva la Concesión de aguas subterráneas, permiso de vertimientos y se dictan otras disposiciones, a favor del señor FERNANDO ABRAHAM BOJANINI identificado con cédula de ciudadanía No 10.105.276, para derivar un caudal de 0.1 l/s equivalentes a 8.64 metros cúbicos diarios, para consumo doméstico del aljibe RIPE A 246 y un caudal de 0.5 l/seg equivalentes a 43,2 metros cúbicos diarios, para la actividad pecuaria (Avícola) del aljibe RIPE A 247 ubicados en el predio GRANJA AVÍCOLA MANAURE ubicada en el corregimiento de CERRITOS, en Jurisdicción del Municipio de PEREIRA-RISARALDA.

B) Que mediante concepto Técnico No 0618 de 20 de marzo de 2015, emitido por Profesionales Adscritos a la Subdirección De Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, mediante el cual se concluye que el usuario se encuentra cumpliendo con las obligaciones fijadas en la Resolución No 3480 de 22 de noviembre de 2013, y se informa que no se presenciaron olores ofensivos.

C) Que mediante Concepto Técnico No 2412 de 06 de octubre de 2015, emitido por Profesionales Adscritos a la Subdirección de Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, concluyen que la granja se encuentra realizado un manejo adecuado de la mortalidad y residuos que genera.

[...]

E) Que mediante Concepto Técnico No 2412 de 06 de octubre de 2015, emitido por Profesionales Adscritos a la Subdirección de Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, se da atención a la PQRS No 9311 y se realiza seguimiento y control de la Resolución No 3480 de 22 de noviembre de 2013, en donde informan que: *“no se percibieron olores ofensivos ni presencia de mosca, y se le informa al usuario seguir adoptando las medidas para reducir y mitigar la generación de olores propios de la actividad, y evitar conflictos con las comunidades vecinas, a la implementación de actividades tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores ofensivos, tales como la instauración de corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromático en linderos con asentamiento poblacional, igualmente consideramos oportuno acoger el Manual de buenas prácticas disponibles para la mitigación de olores ofensivos en la industria avícola, elaborado por el apoyo de la Federación Nacional de Avicultores FENAVI, el cual contiene recomendaciones precisas de Buenas prácticas ambientales para la mitigación de olores”.*

[...]

F) Que el Profesional Adscrito a la Subdirección De Gestión Ambiental Sectorial de la Corporación Autónoma Regional Risaralda CARDER, realizó la visita técnica a la GRANJA AVÍCOLA MANAURE ubicada en el corregimiento de CERRITOS en Jurisdicción del municipio de Pereira-Risaralda, en el cual emitió el acta de visita No 18967 y el concepto Técnico No 2788 de 22 de agosto de 2018, en donde concluye y recomienda lo siguiente:

“ CONCLUSIONES

De acuerdo a lo evidenciado, en las visitas de seguimiento y control: Resolución No 3480 de 22 de noviembre de 2013, Concepto Técnico No 2971 de 30 de noviembre de 2015, Concepto Técnico No 1092 de 18 de mayo de 2017, y al Oficio No 13269 de 29 de agosto de 2017, se concluye lo siguiente:

[...]

- *Manejo de Olores: Mediante el concepto Técnico No 1092 de 18 de mayo de 2017 y el Oficio No 8032 de 18 de julio de 2017, el usuario se compromete en la implementación de mecanismos de biocontrol para el manejo de sustancias y/o mezclas de sustancias generadoras de posibles olores ofensivos, por medio de siembra de barreras vivas con *Singlea* y vegetación alelopáticas con romero y albaca en puntos estratégicos, donde al momento de la visita no se evidencia cumplimiento.*

De lo anterior se concluye, que la Granja avícola Manaure, en la actualidad, está generando un riesgo por posible afectación a los recursos naturales; de la misma manera no cumple con las obligaciones establecidas en la Resolución CARDER No 3480 de 22 de noviembre de 2013, y el Concepto Técnico No 2971 de 30 de noviembre de 2015, y el concepto técnico No 1092 de 18 de mayo de 2017, de garantizar el debido manejo de las aguas residuales domésticas e implementar el plan de contingencia para el manejo de olores, de acuerdo a la Resolución MADS No 1541 de 2013, capítulo sexto en el artículo 12.

RECOMENDACIONES:

- *Una vez revisada la información contenida en expedientes 2500 y con base en lo encontrado durante las visitas realizadas a la granja Avícola Manaure, se determina que se encuentra desarrollando dicha actividad pecuaria incumpliendo con las obligaciones establecidas en la Resolución CARDER No 3480 de 22 de noviembre de 2013 y el Concepto Técnico No 2971 de 30 de noviembre de 2015.”*

[...]”.

-. Informe técnico rendido por **DAVID GARCÍA CORREA**³⁴, Ingeniero de Saneamiento y Desarrollo Ambiental de FENAVI, en el que concluyó que la producción de olores en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” son propios de la actividad avícola; y que se han implementado todas las actividades, acciones y mecanismos necesarios para controlar, reducir o mitigar cualquier afectación que pueda generarse a la población.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante Resolución núm. 1541 de 2013, previó las reglas para los niveles permisibles de calidad del aire o inmisión y la evaluación de las emisiones de olores ofensivos. De igual forma, reguló el Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos -PRIO-³⁵.

³⁴ Folios 838 a 847.

³⁵ ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente resolución establece reglas para la recepción de quejas, los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión y la evaluación de las emisiones de olores ofensivos.

La resolución en comento estableció los niveles permitidos de actividades que generan olores ofensivos, entre las cuales, se encuentra la pecuaria, que abarca diferentes tipos de ganadería, tales como la bovina, ovina, porcina y avícola, a saber³⁶:

“ARTÍCULO 5o. NIVELES PERMISIBLES DE CALIDAD DEL AIRE O DE INMISIÓN DE SUSTANCIAS DE OLORES OFENSIVOS POR ACTIVIDAD. En la Tabla 1 se presentan las sustancias generadoras de olores ofensivos por actividad.

Tabla 1.

Sustancias de olores ofensivos por actividad

Actividad	Sustancia
Procesamiento y conservación de carne, pescado, crustáceos y moluscos	Azufre Total Reducido (TRS)
Fabricación de productos de la refinación del petróleo	Azufre Total Reducido (TRS) <1> Amoníaco (NH3)
Fabricación de pulpas (pastas) celulósicas; papel y cartón	Azufre Total Reducido (TRS)
Curtido y recurtido de cueros; recurtido y teñido de pieles	Sulfuro de hidrógeno (H2S) Amoníaco (NH3)
Tratamiento y disposición de desechos no peligrosos y estaciones de transferencia	Sulfuro de hidrógeno (H2S) Amoníaco (NH3)
Planta de tratamiento de aguas residuales	Azufre Total Reducido (TRS) <1>
Actividades que capten agua de cuerpos de agua receptores de vertimientos	Sulfuro de hidrógeno (H2S)
Tratamiento térmico de subproductos de animales	Sulfuro de hidrógeno (H2S) Amoníaco (NH3)
Unidad de producción pecuaria	Sulfuro de hidrógeno (H2S) Amoníaco (NH3)
Otras actividades	Azufre Total Reducido (TRS) <1> Amoníaco (NH3)

Los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión de sustancias de olores ofensivos a condiciones de referencia (25°C y 760 mm Hg) que se

Así mismo, regula el Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos y Plan de Contingencia.

³⁶ “ARTÍCULO 5o. NIVELES PERMISIBLES DE CALIDAD DEL AIRE O DE INMISIÓN DE SUSTANCIAS DE OLORES OFENSIVOS POR ACTIVIDAD. En la Tabla 1 se presentan las sustancias generadoras de olores ofensivos por actividad”.

aplicarán a las actividades de que trata el presente artículo son los establecidos en la Tabla 2.

Tabla 2.

Niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión para sustancias de olores ofensivos a condiciones de referencia (25°C y 760 mm Hg)

Sustancia			Nivel máximo permisible
$\mu\text{g}/\text{m}^3$			Tiempo de exposición*
Sulfuro de hidrógeno (H_2S)	de	7	24 horas
30			1 hora
Azufre Reducido (TRS)	Total	7	24 horas
40			1 hora
Amoniaco (NH_3)		91	24 horas
1400			1 hora

** Cuando se utilicen muestreadores pasivos para la medición de las sustancias de la Tabla 2, el tiempo de exposición podrá estar entre 2 y 4 semanas”.*

Adicionalmente, la resolución en comento en su artículo 9° dispuso el plazo para implementar el PRIO:

“ARTÍCULO 9o. EVALUACIÓN Y PLAZO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRIO. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación del PRIO, la autoridad ambiental competente, previa evaluación del mismo, otorgará o negará su aprobación.

El plazo de ejecución del PRIO se establecerá de acuerdo con la complejidad de las medidas por implementar de la siguiente manera:

- Hasta dos (2) años para aquellas actividades generadoras de olores cuyas medidas consistan en el desarrollo de Buenas Prácticas.
- Hasta cinco (5) años para aquellas actividades generadoras de olores cuando se requiera la implementación de Mejores Técnicas Disponibles.

Las Buenas Prácticas o las Mejores Técnicas Disponibles implementadas en el PRIO serán objeto de evaluación y seguimiento por parte de la autoridad ambiental competente durante el desarrollo de la actividad generadora del olor ofensivo.

PARÁGRAFO transitorio. Si la actividad generadora cuenta con un plan para la reducción de sus emisiones de olor aprobado por la autoridad ambiental competente, previo a la publicación de la presente resolución, dicho plan deberá ajustarse en lo pertinente a lo dispuesto en este acto administrativo. En todo caso el plazo para su implementación será el otorgado en dicho Plan.”

La Sala advierte que en sentencia de 13 de junio de 2019³⁷ conoció un asunto similar al aquí expuesto, en el que explicó el alcance de la expresión “olores ofensivos”, así como la forma en que se debe interpretar la normativa que fija los estándares objetivos para determinar la posible existencia de una vulneración, esto es, las Resoluciones 1541 de 2013 y 2087 de 16 de diciembre de 2014³⁸. En dicha oportunidad se precisó lo siguiente:

“[...] La Resolución 1541 de 2013, “por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión [y] el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos”, al igual que otras regulaciones indicadas en la sección X.7., define olor ofensivo como “el olor generado por sustancias o actividades industriales, comerciales o de servicio, que produce fastidio, aunque no cause daño a la salud humana”.

Resulta evidente que una interpretación literal y aislada de lo que la ley define como un olor ofensivo, no necesariamente conduce a verificar la vulneración de un derecho colectivo. Por el contrario, la idea de concederle prioridad, sin más, a las sensaciones de “*fastidio*”, “*molestia*” o “*incomodidad*” generadas en un grupo de personas con ocasión del ejercicio de un derecho ajeno, sí entraña el peligro de adoptar medidas desproporcionadas en relación con la garantía de otros bienes jurídicos que también son importantes para el ordenamiento jurídico.

Así pues, a efectos de que el operador jurídico pueda constatar la perturbación de derechos colectivos por cuenta la emisión de sustancias constitutivas de olores ofensivos, la ley propuso dos **normas o estándares de evaluación y emisión**³⁹ **de ese tipo de olores**. El primero de ellos consiste en la fijación de **umbrales de tolerancia**⁴⁰ **establecidos mediante pruebas estadísticas**. Y el segundo refiere a los **niveles permisibles de calidad del aire**. Valga precisar que este segundo criterio presta utilidad como parámetro de evaluación, tanto para los niveles de inmisión⁴¹ de sustancias y mezclas de sustancias de olores ofensivos⁴², como para las modelaciones de las mediciones directas de emisiones⁴³.

En conclusión, olor ofensivo no es solamente aquel que produce fastidio, sino el que, además, violenta las normas o estándares de evaluación y emisión correspondientes. En este evento las autoridades y los particulares están avocados a adoptar las medidas necesarias para

³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejero ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, sentencia de 13 de junio de 2019, expediente 68001-23-33-000-2015-00962-01

³⁸ “Por la cual se adopta el Protocolo para el Monitoreo, Control y Vigilancia de Olores Ofensivos”.

³⁹ “Emisión. Es la descarga de una sustancia o elemento al aire, en estado sólido, líquido o gaseoso, o en alguna combinación de estos, provenientes de una fuente fija o móvil”.

⁴⁰ “Umbral de tolerancia. Para efectos de la presente resolución, el umbral de tolerancia es el nivel permisible de calidad del aire o de inmisión de mezclas de sustancias de olores ofensivos”.

⁴¹ “Inmisión. Transferencia de contaminantes de la atmósfera a un “receptor”. Se entiende por inmisión a la acción opuesta a la emisión. Aire inmiscible es el aire respirable a nivel de la troposfera.

Límite de inmisión. Para efectos de la aplicación de la presente resolución, corresponde al valor de inmisión que se deberá alcanzar en las zonas residenciales del área de afectación como consecuencia de la emisión generada por la actividad generadora de olores ofensivos”.

⁴² “Sustancia de olor ofensivo. Es aquella que por sus propiedades organolépticas, composición y tiempo de exposición puede causar olores desagradables”.

⁴³ Decreto 948 de 1995, artículos 5.º y 16.

Resolución 1541 de 2013, artículos 1.º, 7.º y 16.

salvaguardar el recurso aire. Empero, la Sala aclara que esta tesis no es obstáculo para que tanto autoridades como particulares desplieguen las acciones adecuadas en caso de que se demuestre que los olores ofensivos representan una amenaza cierta contra la salud o la vida humana, animal o vegetal, los recursos naturales renovables, el patrimonio natural o la diversidad biológica.

La tesis anteriormente expuesta tampoco significa que se le esté dando prioridad al desarrollo por sobre la protección y conservación de la biodiversidad. Como se advirtió en el capítulo X.5., debe haber un equilibrio entre desarrollo y conservación, por ello la ley ha fijado unas normas o estándares, a partir de los cuales se puede determinar cuándo un olor ofensivo se torna insostenible por el uso irracional del recurso natural renovable – aire.

En efecto, una interpretación sistemática de la regulación de contaminación atmosférica por olores ofensivos conlleva concluir que los olores ofensivos no se acreditan con meras manifestaciones de “fastidio” realizadas por un colectivo de personas, toda vez que, en aras del respeto por el ejercicio de los derechos ajenos –en este caso, el de libertad de empresa- dicho concepto: olor ofensivo – fastidio, requiere ser demostrado mediante alguno de los estándares de carácter objetivo establecidos por la ley.

XI.3.2. La Resolución 2087 de 2014, por la cual se “*adopta a nivel nacional el Protocolo para el Monitoreo, Control y Vigilancia de Olores Ofensivos* [...]”, en su capítulo introductorio, indica que:

“La aplicación de la Resolución 1541 de 2013 se realizará con base en la siguiente secuencia:

- 1) presentación de la queja como indicador de la existencia de una presunta problemática;*
- 2) evaluación de la queja a través de encuestas estandarizadas desarrolladas en la Norma Técnica Colombiana NTC 6012-1 “Efectos y evaluación de los olores. Evaluación sicométrica de las molestias por olores. Cuestionarios”;*
- 3) requerimiento del plan para la reducción del impacto por olores ofensivos por la autoridad ambiental competente, a la actividad generadora;*
- 4) implementación del plan, evaluación y seguimiento permanente por parte de la autoridad ambiental competente y*
- 5) Medición en caso de incumplimiento del Plan para la reducción del impacto por olores ofensivos.*

[...]”. [Subraya la Sala].

La Sala destaca que la aplicación excesivamente rigurosa de este instrumento normativo puede conllevar que el derecho sustancial sea puesto en detrimento, so pretexto de la observancia de las reglas de carácter adjetivo. Sin duda, este proceder ha sido proscrito por el ordenamiento jurídico colombiano⁴⁴. Con base en esta premisa, se

⁴⁴ Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 228. Ley 472 de 1998, artículos 5.º y 17.

proponen los siguientes criterios hermenéuticos para tener en cuenta a la hora de aplicar las resoluciones 1541 de 2013 y 2087 de 2014.

En primer lugar, es de anotar que las quejas por olores ofensivos no constituyen un parámetro objetivo de evaluación y emisión de ese tipo de olores, toda vez que las mismas corresponderían a la pura percepción sensorial puesta de manifiesto por cualquier ciudadano.

Como pudo observarse en el acápite X.7., la queja por olores ofensivos está diseñada para que la autoridad ambiental la analice y, si hay lugar, disponga de sus poderes jurídicos en aras de verificar, técnicamente: los umbrales de tolerancia frente a olores ofensivos mediante el criterio estadístico; y/o los niveles permisibles de calidad del aire, mediante las evaluaciones de inmisión y/o de emisión de sustancias constitutivas de olores ofensivos. Todo esto, se reitera, con el fin último de garantizar el debido ejercicio de los derechos de la colectividad.

En la búsqueda del amparo de sus derechos, es muy probable que la colectividad se encuentre en una posición de desventaja en atención a las eventuales dificultades que le significaría valerse de los elementos técnicos requeridos por la ley para efectos de demostrar que su “*fastidio*”, “*molestia*” o “*incomodidad*” se traduce, objetivamente, en el desconocimiento de alguna de las normas o estándares de olores ofensivos.

De allí que la Sala destaque que la herramienta jurídica queja por olor ofensivo, no puede suponer la imposición de la carga a los ciudadanos de constituir la prueba técnica de contaminación, sea mediante el criterio estadístico o en la modalidad de desconocimiento de los niveles permisibles de calidad del aire. Por ello, es fundamental que las autoridades ambientales, ante las informaciones relativas a olores ofensivos, defina con prontitud y de conformidad con el ordenamiento, si los mismos se encuentran o no dentro de los límites permisibles.

En conclusión, la queja se constituye como el llamado de atención pronunciado por los ciudadanos con el fin de que la autoridad ambiental determine si las normas o estándares de evaluación y emisión de olores ofensivos están siendo o no desconocidos y, en consecuencia, precise si los derechos colectivos están siendo o no vulnerados.

El estado de indeterminación o incertidumbre acerca de la magnitud de los olores ofensivos percibidos por la comunidad, propiciado por la autoridad ambiental so pretexto del cumplimiento litúrgico de la Resolución 2087 de 2014, sin duda lleva implícito la posibilidad de perturbación de, entre otros, el derecho a gozar de un ambiente sano. En ese caso, la acción popular se torna procedente en su modalidad de daño contingente, es decir que ante aquella afectación respecto de la cual no se tiene certeza de su acaecimiento pasado o futuro, en relación con un hecho potencialmente perjudicial, es deber del juez de la acción popular adoptar las medidas adecuadas para eliminar el riesgo al que estarían sometidos los derechos colectivos (finalidad preventiva -apartado X.2.-)⁴⁵.

⁴⁵ Ley 472 de 1998, artículos 2.º, 9.º y 14.

La acción popular es el instrumento procesal público, de rango constitucional y carácter principal, diseñado específicamente para proteger derechos e intereses colectivos; en tal virtud, al juez de la acción popular le asiste la obligación de disponer de las medidas necesarias y adecuadas dirigidas a evitar el daño contingente (**finalidad preventiva**) y/o hacer cesar el peligro o la amenaza, así como la vulneración o el agravio que se presente contra los mismos (**finalidad preventiva/suspensiva**). De

En segundo lugar, la encuesta estandarizada no puede ser considerada como un presupuesto para convalidar las quejas por olores ofensivos, toda vez que, como se ha venido sosteniendo, el mismo Decreto 948 de 1995 dispuso que dicho instituto es un criterio objetivo para constatar el desconocimiento de las normas o estándares de evaluación y emisión de olores ofensivos.

En tal virtud, los resultados de la encuesta son determinantes para que la autoridad ambiental adopte medidas definitivas en torno a la mitigación de los olores ofensivos y, por supuesto, para el amparo de los derechos colectivos. Dichas medidas pueden variar entre la evaluación de los niveles permisibles de calidad del aire, la exigencia del Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos –PRIO-, o cualquiera otra contenida en el ordenamiento.

La aplicación del precepto normativo, según el cual sólo será procedente la evaluación de los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión de olores ofensivos cuando se establezca el incumplimiento del PRIO, en el caso concreto, significó durante un período el desconocimiento de los postulados de orden legal y constitucional dirigidos a la protección del derecho al goce del medio ambiente sano (X.7.), en tanto que el hecho de haber omitido el deber legal de realizar las respectivas mediciones, hubiera prolongado de manera totalmente injustificada el estado de vulneración de los derechos colectivos invocados.

Además de la implicación mencionada, la aplicación de la disposición referida también supuso un proceder ineficiente desde el punto de vista de la coherencia del sistema normativo en relación con sus objetivos, en la medida en que la autoridad ambiental le impuso a algunas industrias, que operan en el sector afectado, la obligación de diseñar un Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos -PRIO-, sin siquiera saber, antes que nada, si ello era realmente necesario, en atención a la incertidumbre de ese entonces sobre si el impacto de las actividades correspondientes era o no jurídicamente admisible.

A juicio de la Sala, resulta irracional haber intentado resolver algo respecto de lo cual se desconocía si verdaderamente era un problema. Ahora que se sabe que sí es un problema y que a grandes rasgos también se conoce su dimensión, habrán de reevaluarse las medidas contenidas en los PRIO que fueron aprobados, a efectos de replantear de mejor manera la estrategia para que los olores ofensivos que se producen en la zona industrial de Bucaramanga se ajusten a los niveles jurídicamente permitidos.

Finalmente, debe destacarse que la aplicación de las medidas contempladas en la Resolución 1541 de 2013 o cualquiera otra, tampoco puede estar condicionada al nivel de abstracción referido en la Resolución 2087 de 2014. Es deber de la autoridad ambiental analizar el caso concreto de contaminación atmosférica por olores ofensivos y de acuerdo a los niveles de afectación que arroje la encuesta o la evaluación, adoptar todas las medidas (ordenación del PRIO o su modificación, evaluación de niveles permisibles de calidad del aire u otras), en simultánea o en el orden y los tiempos que se considere más adecuado, para efectos de

igual forma, en caso de que se haya consumado el daño sobre los derechos e intereses colectivos, el operador judicial está en el deber, en tanto sea posible, de adoptar las órdenes apropiadas para restituir las cosas a su estado anterior (**finalidad restitutiva**).

conjurar la situación de perturbación de derechos por olores ofensivos [...]”.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala advierte que la demandada, **AGROCLAP**, no ha implementado en sus granjas “CASTILLA” y “MANAURE”, el PRIO que dispone la resolución anteriormente mencionada, a pesar de que en anteriores ocasiones la **CARDER** mediante los conceptos técnicos núms. 01091 y 01092 de 18 de mayo de 2017, le había indicado que debía implementar como plan de mitigación de olores ofensivos, actividades tendientes a disminuir los efectos generadores de estos, tales como la instauración de corredores destinados para la implementación de barreras vivas, así como la plantación de árboles aromáticos.

De igual forma, se resalta que del material probatorio extraído fue posible determinar que de acuerdo con los conceptos técnicos núms. 0191 y 0192 de 2017 y las resoluciones núms. 1640 y 1641 de 2018, emitidos por la **CARDER**, sí está probada la generación de olores ofensivos por parte de la demandada; y que, además, **AGROCLAP** ha sido sujeto de varios requerimientos por parte de la autoridad ambiental en los cuales le solicita implementar medidas que ayuden a disminuir su propagación con el fin de buscar una sana convivencia con los demás habitantes del sector.

De igual forma, si bien los olores que se generan en las granjas objeto de censura son propios de la actividad avícola desarrollada, ello no obsta para que los mismos sean ofensivos y vulneren el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de los residentes cercanos a ellas y que la demandada tome medidas para disminuirlos en la mayor medida de lo posible.

En efecto, el *a quo* en la providencia impugnada, de forma acertada consideró que si bien no existe una prueba técnica en el expediente que demostrara la cuantificación de los olores ofensivos, lo cierto es que sí se evidenció su existencia, así como también que los mismos se presentan de forma discontinua, en determinadas horas y con mayor énfasis en los momentos en los que cambian los lotes de pollo y con el manejo de la pollinaza.

Lo procedente pone de manifiesto la omisión en la que ha incurrido la sociedad demandada y no, como lo afirma en su recurso, que ha dado cumplimiento a todos los requerimientos ambientales efectuados por la **CARDER**.

En efecto, del material probatorio la Sala evidencia que dicha autoridad mediante las resoluciones núms. 1640 y 1641 de 2018 impuso respectivamente medidas preventivas a los propietarios de las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” por el mal manejo de los residuos sólidos que generaban olores ofensivos. Asimismo, que la providencia impugnada es congruente, pues el Tribunal con base en todo el material probatorio allegado, inclusive, con el aportado por la sociedad **AGROCLAP**, pudo determinar la vulneración al derecho colectivo al goce de un ambiente sano como consecuencia de una omisión de su parte al no implementar el PRIO y así mitigar los olores que se producen en las granjas con ocasión de su actividad avícola.

De la omisión por parte de la **CARDER en el cumplimiento de sus funciones**

El artículo 31 de la Ley 99 prevé las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, de las cuales se destacan las siguientes:

“ARTÍCULO 31. FUNCIONES. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

[...]

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

3) Promover y desarrollar la participación comunitaria en programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables;

[...]

9) Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;

10) Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir restringir o regular la fabricación, distribución, uso disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites, restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente.

[...]

12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

[...]

17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados;

[...]

20) Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

[...]” (Resaltado de la Sala)

Asimismo, el Decreto 948 de 5 de junio de 1995⁴⁶ ordenó en su artículo 66, lo siguiente:

“[...] Artículo 66º.- Funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y de los Grandes Centros Urbanos. Corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los Grandes Centros Urbanos, dentro de la órbita de su competencia, en el territorio de su jurisdicción, y en relación con la calidad y el control a la contaminación del aire, las siguientes:

- a) Otorgar los permisos de emisión de contaminantes al aire;
- b) Declarar los niveles de prevención, alerta y emergencia en el área donde ocurran eventos de concentración de contaminantes que así lo ameriten, conforme a las normas establecidas para cada nivel por el Ministerio del Medio Ambiente, y tomar todas las medidas necesarias para la mitigación de sus efectos y para la restauración de las condiciones propias del nivel normal;
- c) Restringir en el área afectada por la declaración de los niveles prevención, alerta o emergencia, los límites permisibles de emisión contaminantes a la atmósfera, con el fin de restablecer el equilibrio ambiental local;
- d) Realizar la observación y seguimientos constantes, medición, evaluación y control de los fenómenos de contaminación del aire y definir los programas regionales de prevención y control;
- e) Realizar programas de prevención, control y mitigación de impactos contaminantes del aire en asocio con los municipios y distritos, y absolver las solicitudes de conceptos técnicos que éstos formulen para el mejor cumplimiento de sus funciones de control y vigilancia de los fenómenos de contaminación del aire;
- f) Ejercer, con el apoyo de las autoridades departamentales, municipales o distritales, los controles necesarios sobre quemas abiertas;
- g) Fijar los montos máximos, de las tasas retributivas y compensatorias que se causen por contaminación atmosférica, y efectuar su recaudo;

⁴⁶ “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”.

- h) Asesorar a los municipios y distritos en sus funciones de prevención, control y vigilancia de los fenómenos de contaminación atmosférica;
- i) Adelantar programas de prevención y control de contaminación atmosférica en asocio con las autoridades de salud y con la participación de las comunidades afectadas o especialmente expuestas;
- j) Imponer las medidas preventivas y sanciones que correspondan por la comisión de infracciones a las normas sobre emisión y contaminación atmosférica”.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la Resolución 2254 de 1o. de noviembre de 2017⁴⁷, artículo 8°, ordenó a las autoridades ambientales competentes efectuar un monitoreo y seguimiento de la calidad del aire por parte de los proyectos, obras o actividades, como mínimo, en los siguientes casos:

- “[...] i. Como insumo para la elaboración de estudios de impacto ambiental en el marco del licenciamiento ambiental.
- ii. Como actividad periódica o fija de monitoreo establecida en el plan de manejo ambiental.
- iii. Ordenada por las autoridades ambientales competentes mediante acto administrativo cuando estas adviertan que los proyectos, obras o actividades que no sean objeto de licenciamiento ambiental, generan impactos negativos en la calidad del aire [...]”.

De lo expuesto se concluye que es una función de las Corporaciones Autónomas Regionales evaluar, controlar y efectuar un seguimiento ambiental, así como imponer y ejecutar las sanciones previstas en la ley cuando exista una violación a las normas ambientales.

Con fundamento en lo anterior, en el asunto *sub examine*, la **CARDER** es la autoridad ambiental competente para controlar y vigilar a la sociedad demandada, **AGROCLAP**, que desarrolla actividades pecuarias en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” ubicadas en el corregimiento “Cerritos”, el cual, de acuerdo con el Oficio núm. 39632 de 8 de octubre de 2015⁴⁸, expedido por la Secretaría de Salud del Municipio, corresponde a una zona rural sub-urbana.

Adicional a lo anterior, como autoridad ambiental también es la encargada de implementar y poner en marcha la Resolución núm. 1541 de 2013, con el fin de controlar, vigilar e imponer sanciones frente al manejo de actividades que generan olores ofensivos, si a ello hubiere lugar.

En efecto, la resolución en comento, en su artículo 20, previó su entrada en vigencia en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 20. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Resolución 1490 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> La presente resolución entra en vigencia a los once (11) meses, contados a partir de la publicación de la Resolución 1541 de 2013 al término del cual se deroga la Tabla 3 del artículo 5° de la Resolución 601 del 4 de abril de 2006, modificada por la Resolución 610 del 24 de

⁴⁷ “Por la cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”.

⁴⁸ Folio 166.

marzo de 2010 y el artículo 3° de la Resolución 672 de 2014 y demás normas que le sean contrarias.”

Teniendo en cuenta dicho artículo y que la resolución fue publicada en el Diario Oficial núm. 48975 de 15 de noviembre de 2013, la fecha de entrada en vigencia fue el 16 de octubre de 2014, motivo por el cual la **CARDER** debió haberla implementado desde ese momento y no lo hizo.

Lo anterior, pone de manifiesto que dicha autoridad ambiental no ha realizado el control y vigilancia adecuado a quienes realizan actividades que generan olores ofensivos a la luz de la Resolución núm. 1541 de 2013, tal y como ocurrió en el presente caso frente a la sociedad **AGROCLAP** con ocasión de la actividad avícola que desarrolla en las granjas “CASTILLA” y “MANAURE”.

Esta situación ha impedido que se reduzca el impacto ambiental y que se tomen las medidas necesarias para que **AGROCLAP** disminuya los olores ofensivos que produce en las granjas en comento y que afectan a los residentes colindantes.

En ese sentido, le asistió razón al *a quo* en concluir que la falta de aplicación de esta normativa genera una omisión que vulnera el derecho colectivo al goce de un ambiente sano de los actores, sin que existan razones de peso que lo justifiquen.

Ahora, habida cuenta que de conformidad con el artículo 8° de la Resolución núm. 1541, la presentación del PRIO es una obligación del titular de la actividad que genera olores ofensivos y, por ello, la implementación del mismo no recae únicamente en la **CARDER**, la Sala modificará los numerales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia apelada, con el fin de que implementen de manera completa, en lo de su competencia, tanto la **CARDER** como la sociedad **AGROCLAP S.A.S.** la Resolución núm. 1541.

Asimismo, la Sala advierte que el literal m) del artículo 73 del Decreto 948 de 1995, prevé que las actividades generadoras de olores ofensivos requieren permiso previo de emisión atmosférica. Sin embargo, el párrafo 1° de la norma *ídem* ordenó al Ministerio del Medio Ambiente (Hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que en los casos como el enunciado en el literal m), debía establecer los factores a partir de los cuales se requiera permiso previo de emisión atmosférica, para lo cual debía tener en cuenta criterios tales como: “[...] los valores mínimos de consumo de combustibles, los volúmenes de producción, el tipo y volumen de las materias primas consumidas, el tamaño y la capacidad instalada, el riesgo para la salud humana y el riesgo ambiental inherente, la ubicación, la vulnerabilidad del área afectada, el valor del proyecto obra o actividad, el consumo de los recursos naturales y de energía y el tipo y peligrosidad de residuos generados, según sea el caso [...]”.

En cumplimiento de lo anterior, el entonces Ministerio del Medio Ambiente, expidió la Resolución 619 de 7 de julio de 1997⁴⁹, en la que enlistó las actividades y las características particulares de cada una de ellas que requieren permiso de emisión atmosférica. Siendo ello así, a juicio de la Sala, resulta claro que no toda actividad que genere olores ofensivos requiere permiso de emisión atmosférica, toda vez que dicha autorización solamente se exige para aquellas labores que reúnan los parámetros establecidos en el artículo 1° de la Resolución en comento, el cual prevé:

⁴⁹ “Por la cual se establecen parcialmente los factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica para fuentes fijas”.

“[...] ARTICULO 1o. Industrias, obras, actividades o servicios que requieren permiso de emisión atmosférica. De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 73 del Decreto 948 de 1995, las siguientes industrias, obras, actividades o servicios requerirán permiso previo de emisión atmosférica, para aquellas sustancias o partículas que tengan definidos parámetros permisibles de emisión, en atención a las descargas de humos, gases, vapores, polvos o partículas, provenientes del proceso de producción, de la actividad misma, de la incineración de residuos, o de la operación de hornos o calderas, de conformidad con los factores y criterios que a continuación se indican:

1. QUEMAS ABIERTAS CONTROLADAS EN ZONAS RURALES: Aquellas cuya área de quema semanal, sea igual o superior a:

1.1. AREA A QUEMAR DE CULTIVO DE CAÑA DE AZUCAR: 25 Hectáreas.

1.2. AREA A QUEMAR POSCOSECHA DE CAÑA DE AZUCAR: 25 Hectáreas.

1.3. AREA A QUEMAR POSCOSECHA DE MAIZ: 25 Hectáreas.

1.4. AREA A QUEMAR POSCOSECHA DE SORGO: 25 Hectáreas.

1.5. AREA A QUEMAR POSCOSECHA DE ALGODON: 25 Hectáreas.

2. DESCARGA DE HUMOS, GASES, VAPORES, POLVOS O PARTICULAS POR DUCTOS O CHIMENEAS DE ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES, COMERCIALES O DE SERVICIOS ASI:

2.1. INDUSTRIA PRODUCTORA DE CEMENTO: Todas las plantas de producción de cemento a partir de cualquier volumen de producción.

2.2. INDUSTRIA CON PROCESO DE SINTERIZACION: Con capacidad de producción a partir de 5 Ton/día.

2.3. INDUSTRIA FABRICANTE DE CARBONATO DE SODIO con capacidad superior a 5 Ton/día.

2.4. INDUSTRIAS DE PRODUCCION DE ACIDO NITRICO: Todas a partir de cualquier volumen de producción.

2.5. INDUSTRIAS DE PRODUCCION DE ACIDO SULFURICO: Todas a partir de cualquier volumen de producción.

2.6. INDUSTRIAS DE FABRICACION DE ACIDO CLORHIDRICO: Todas a partir de cualquier volumen de producción.

2.7. INDUSTRIA DE FABRICANTE DE CAUCHO SINTETICO a partir de 2 Ton/día.

2.9. INDUSTRIA MOLINERA: Molinos, harineras y trilladoras de arroz, café, desmontadoras de algodón y leguminosas, con capacidad de producción igual o superior a 2 Ton/día.

2.10. INDUSTRIA CARBOQUIMICA: Todas las plantas a partir de cualquier volumen de producción.

2.11. FABRICACION DE TELA ASFALTICA a partir de 3 Ton/día de producción.

2.12. INDUSTRIA PRODUCTORA DE LLANTAS Y CAMARAS DE CAUCHO NATURAL Y SINTETICO: Todas a partir de cualquier volumen de producción.

2.13. PLANTAS DE PREPARACION O BENEFICIO DE MINERALES O MATERIALES CERAMICAS O SILICOCALCAREOS: Cuando la capacidad de molienda sea superior a 5 Ton/día.

2.14. INDUSTRIAS DE PRODUCCION DE MEZCLAS ASFALTICAS con hornos de secado de 30 Ton/día o más.

2.15. INDUSTRIA DE FUNDICION DE ACERO con hornos de fundición de más de 2 Ton/día.

2.16. INDUSTRIA DE FUNDICION DE HIERRO GRIS con hornos de fundición de más de 2 Ton/día.

2.17. INDUSTRIA DE FUNDICION DE COBRE Y BRONCE con hornos de fundición de más de 2 Ton/día.

2.18. INDUSTRIA DE FUNDICION DE PLOMO con hornos de fundición y recuperación de 100 Kg/día o más.

2.19. INDUSTRIA DE FUNDICION DE ALUMINIO con hornos de fundición y recuperación de 2 Ton/día o más.

2.20. INDUSTRIA DE PRODUCCION DE DETERGENTES con hornos de rociado y secado a partir de 5 Ton/día.

2.21. INDUSTRIA PRODUCTORA DE CARBURO DE CALCIO con hornos de fundición de 5 Ton/día.

2.22. INDUSTRIA DE PRODUCCION DE COKE METALURGICO: Los hornos de coquización a partir de 10 Ton/día.

2.23. INDUSTRIA SIDERURGICA: Cuando la capacidad del alto horno sea igual o superior a 10 Ton/día.

2.24. INDUSTRIA DE PRODUCCION DE CAL: Cuando la capacidad del horno sea superior a 20 Ton/día.

2.25. INDUSTRIA FABRICANTE DE FIBRA DE VIDRIO: Cuando la capacidad del horno de fusión sea superior a 2 Ton/día.

2.26. INDUSTRIA FABRICANTE DE VIDRIO cuando la capacidad del horno de fusión sea superior a 1 Ton/día.

2.27. INDUSTRIA DE FABRICACION DE YESO con hornos de calcinación de 2 o más Ton/día.

2.28. INDUSTRIA PRODUCTORA DE PAPEL: Todas las plantas que posean calderas de recuperación, a partir de cualquier volumen de producción.

2.29. INDUSTRIA FABRICANTE DE PINTURAS con hornos de cocción de 2 o más Ton/día de capacidad.

2.30. INDUSTRIA FABRICANTE DE FERTILIZANTES con hornos de secado con capacidad de 2 o más Ton/día.

2.31. FABRICACION DE OBJETOS DE BARRO, LOZA Y PORCELANA, cuando el horno de cocción tenga capacidad igual o superior a 5 Ton/día.

2.32 <Numeral adicionado por el artículo 1 de la Resolución 1377 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> EQUIPOS DE COMBUSTIÓN EN LOS QUE SE REALICE APROVECHAMIENTO ENERGÉTICO DE RESIDUOS Y/O DESECHOS NO PELIGROSOS: Todos los equipos de combustión en los cuales se realice aprovechamiento energético de residuos y/o desechos no peligrosos.

3. INCINERACION DE RESIDUOS SOLIDOS, LIQUIDOS Y GASEOSOS, ASI:

3.1. INCINERACION DE RESIDUOS PATOLOGICOS: Todos los incineradores.

3.2. INCINERACION DE RESIDUOS INDUSTRIALES NO PELIGROSOS: 100 Kg/día o 100 Lt/día para incineradores de líquidos.

3.3. INCINERACION DE RESIDUOS INDUSTRIALES PELIGROSOS: Todos los incineradores.

3.4. INCINERACION DE USO MULTIPLE (Aquellos habilitados para más de una de las categorías de residuos mencionados en los numerales anteriores de este punto): Todos los incineradores.

3.5. INCINERACION DE RESIDUOS DOMESTICOS: 100 Kg/hora.

4. OPERACION DE CALDERAS O INCINERADORES POR UN ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL O COMERCIAL Y OTRAS ACTIVIDADES CON DESCARGA DE HUMOS, GASES, VAPORES, POLVOS O PARTICULAS POR DUCTOS O CHIMENEAS.

4.1. INDUSTRIAS, OBRAS, ACTIVIDADES O SERVICIOS QUE CUENTEN CON CALDERAS Y HORNOS, cuyo consumo nominal de combustible sea igual o superior a:

A. CARBON MINERAL: 500 Kg/hora.

B. BAGAZO DE CAÑA: 3.000 Ton/año.

C. 100 galones/hora de cualquier combustible líquido, tales como ACPM,

Fuel Oil o Combustóleo, Bunker, petróleo crudo”.

Con fundamento en lo precedente, en atención a que en el caso concreto no se tiene certeza de si la actividad desarrollada por la sociedad accionada requiere permiso de emisión atmosférica en los términos de la normativa aplicable, se adicionará la sentencia apelada en el sentido de ordenarle a la **CARDER** que efectúe una visita a las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” en los momentos en los que cambian los lotes de pollo y con el manejo de la pollinaza, con el fin de determinar si la actividad avícola desarrollada por la sociedad **AGROCLAP** requiere de dicho permiso; y en caso de que ello sea así, se le ordenará a la sociedad que en el término de un (1) mes, contado partir del concepto emitido por la **CARDER**, efectúe las acciones necesarias tendientes a obtener el referido permiso. En caso de que AGROCLAP no tramite el permiso en el término concedido, deberá suspender inmediatamente su actividad hasta tanto no obtenga la autorización que se exige.

De la condena en costas

Las costas en la acción popular se encuentran reguladas por el artículo 38 de la Ley 472, que ordena lo siguiente:

“ARTICULO 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.”

Respecto de la condena en costas y el reconocimiento de agencias en derecho al interior de las acciones populares, la Sala Plena de esta Corporación, mediante sentencia de unificación de 6 de agosto de 2019⁵⁰, precisó el alcance del artículo anteriormente mencionado frente a las disposiciones que regulan el reconocimiento, condena y liquidación de costas. En efecto, en esta oportunidad se consideró lo siguiente:

“[...] 163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

[...]

166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera ponente Rocío Araújo Oñate, providencia de 6 de agosto de 2019, expediente núm. 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU.

agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, **la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.**

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, **con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.** [...]” (Resaltado de la Sala)

En ese sentido, es importante traer a colación los artículos 365 y 366 del CGP que prevén el trámite de la condena y liquidación de las costas:

“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

[...]

6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.”

“ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:

1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. [...]. (Resaltado fuera de texto)

Descendiendo al caso en concreto, la Sala encuentra que se acreditaron los supuestos contenidos en la sentencia de unificación que dan origen a la condena al pago de agencias en derecho por las siguientes razones:

- Los actores resultaron vencedores frente a la sociedad **AGROCLAP** y la **CARDER**, por prosperar su pretensión tendiente a buscar la protección de su derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

- El juez de primer grado valoró en debida forma las circunstancias que acreditaron la causación de las agencias en derecho, puesto que el abogado **JUAN CARLOS CATAÑO BETANCUR** además de ser accionante fungió como apoderado judicial del señor **ORLANDO ANTONIO PUERTA QUINTERO**, en distintas etapas procesales, esto es, la asistencia a la audiencia de pacto de cumplimiento así como a la segunda audiencia de pruebas.

Adicionalmente, vale la pena resaltar que las agencias en derecho también se causan cuando los demandantes actúan en nombre propio; y se les reconocen las mismas en atención al tiempo y esfuerzo que le han dedicado al proceso⁵¹, situación que también se configura en el presente caso.

- La condena en costas impuesta por el *a quo*, por valor de cinco (5) s.m.l.m.v. en contra de las demandadas, fue realizada de conformidad con lo previsto en los artículos 365 y 366 del CGP.

Por lo expuesto, no le asiste razón a la apelante, **AGROCLAP**, al afirmar que sólo por no haber actuado con temeridad ni mala fe y cumplir con todos sus deberes empresariales, legales y constitucionales, las agencias en derecho no debieron ser causadas ni ordenadas en su contra, puesto que, se reitera, de acuerdo con la sentencia de unificación anteriormente citada, son otras las situaciones las que

⁵¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 30 de junio de 2019, M.P.: Oswaldo Giraldo López, expediente núm.: 2016-00713-01.

generan la condena en costas cuando la demandada es vencida en el proceso tal y como ocurre en el presente caso.

Además, la Sala también encuentra pertinente aclararle a la recurrente que la medición directa se debe realizar una vez implemente el PRIO, de conformidad con lo previsto en el Protocolo para el Monitoreo, Control y Vigilancia de Olores Ofensivos adoptado mediante la Resolución núm. 2087; y que, según lo dispuesto en el artículo 20 de la Resolución núm. 1541, la **CARDER** puede establecer restricciones al desarrollo de actividades en zonas residenciales causantes de olores nauseabundos.

Finalmente, la Sala modificará el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia apelada, con el fin de incluir a la **CARDER** en el comité de verificación de la sentencia.

Por lo expuesto en precedencia, la Sala modificará los numerales tercero, cuarto y quinto de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, la adicionará y la confirmará en lo demás, conforme se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

F A L L A

PRIMERO: MODIFICAR los numerales tercero, cuarto y quinto de la parte resolutive de la sentencia de 20 de septiembre de 2019, proferida por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RISARALDA**, los cuales quedarán así:

“3. ORDÉNASE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO COLECTIVO al goce de un ambiente sano, por parte de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA –CARDER- para lo cual deberá implementar en lo de su competencia, la Resolución No. 1541 del 12 de noviembre de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible “Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones”, y efectuar el control, seguimiento y aplicación de las medidas correspondientes frente a la sociedad AGROCLAP S.A.S., respecto de la actividad pecuaria avícola que desarrolla en las Granjas Manaure y Castilla, ubicadas en el sector de Cerritos del Municipio de Pereira, en relación con la generación de olores ofensivos. Para tal efecto, la entidad dispone de un término máximo de seis (6) meses, a partir de la presente sentencia, conforme lo argumentado en la parte motiva de esta sentencia.

4. ORDÉNASE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO COLECTIVO al goce de un ambiente sano, por parte de LA SOCIEDAD AGROCLAP S.A.S., para lo cual deberá implementar en lo de su competencia, la Resolución No. 1541 del 12 de noviembre de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible “Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones”. Además, deberá realizar las actividades que la Corporación Autónoma le señale, tendientes a la disminución de los efectos generadores de olores

ofensivos, comenzando por instaurar corredores de áreas destinadas para barreras vivas y árboles aromáticos en linderos con el asentamiento poblacional de las granjas avícolas Castilla y Manaure, por las razones consignadas en la parte considerativa del presente proveído.

SEGUNDO: ADICIONAR la sentencia apelada en el sentido de **ORDENAR** a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA - CARDER** que efectúe una visita a las granjas “CASTILLA” y “MANAURE” en los momentos en los que cambian los lotes de pollo y con el manejo de la pollinaza, con el fin de determinar si la actividad avícola desarrollada por la sociedad **AGROCLAP** requiere permiso de emisión atmosférica en los términos del literal m) del artículo 73 del Decreto 948 de 1995; en caso de que ello sea así, **ORDENAR** a la sociedad **AGROCLAP** que en el término de un (1) mes, contado partir del concepto emitido por la **CARDER**, efectúe las acciones necesarias tendientes a obtener el permiso referido. En caso de que **AGROCLAP** no tramite el permiso en el término concedido, deberá suspender inmediatamente su actividad hasta tanto no obtenga la autorización que se exige.

TERCERO: CONFIRMAR en lo demás el fallo apelado.

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

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

SEXTO: El contenido de la presente providencia, publíquese en la página web del Consejo de Estado.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala, en la sesión del día 14 de septiembre de 2020.

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Presidenta

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS