

COMPETENCIA DE LA ANLA – Para el licenciamiento de los aeropuertos internacionales / COMPETENCIA DE LAS CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES - Licenciamiento ambiental para los aeropuertos nacionales / LICENCIA AMBIENTAL / PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

La Ley 99 prevé en su artículo 49 la obligación de contar con una licencia ambiental para desarrollar cualquier actividad que, de acuerdo con la ley o los reglamentos, produzca un deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o se introduzcan modificaciones considerables o notorias al paisaje. (...) De lo expuesto en precedencia, la Sala resalta que la licencia ambiental es una autorización que debe concederse de manera previa a la iniciación del proyecto, obra o actividad que pueda producir impacto ambiental y, además, su concesión lleva implícito todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que se necesiten durante el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad. (...) De lo anterior se advierte que tanto la licencia como el PMA buscan fijar parámetros para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales que pudiese ocasionar el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Sin embargo, se diferencian en los siguientes aspectos: 1.- La licencia ambiental lleva implícito todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables necesarios durante el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad, a diferencia del PMA que solamente se limita a incluir planes de seguimiento, contingencia y abandono, según la naturaleza del proyecto, obra o actividad. 2.- La licencia ambiental se otorga de manera previa a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Por su parte, el PMA tiene dos connotaciones a saber: i) hace parte del Estudio de Impacto Ambiental, el cual es un instrumento básico para la toma de decisiones dentro del proceso de licenciamiento ambiental; y ii) servir como instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que estén amparados por un régimen de transición.

AEROPUERTO EL EDÉN DE ARMENIA – Para la fecha de su construcción la normativa vigente no exigía licencia ambiental / NO EXIGENCIA DE LICENCIA AMBIENTAL – No exime de la obligación de obtener permisos de aprovechamiento y afectación de recursos naturales renovables / PLAN DE MANEJO AMBIENTAL - Instrumento de manejo ambiental que debe ser aprobado por la Corporación Regional del Quindío (CRQ) para el funcionamiento del Aeropuerto El Edén

[P]ara la fecha en que fue construido el Aeropuerto no se exigía ningún tipo de licencia o autorización. Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 99 se requirió licencia ambiental para la construcción de aeropuertos, pero de orden internacional, la cual debía ser otorgada de manera privativa por el Ministerio de Ambiente (artículo 52, numeral 5) (...). El Decreto 1753 de 1994, además de reiterar la competencia del Ministerio de Ambiente de otorgar la licencia ambiental para la construcción, instalación, ampliación o mejoramiento de aeropuertos internacionales, en su artículo 8°, previó como función de las corporaciones autónomas regionales el otorgamiento de licencias ambientales para la construcción, ampliación, modificación adecuación y operación de aeropuertos nacionales y de terminales aéreas de fumigación (numeral 7). (...) Conforme al régimen de transición precedente, el Aeropuerto no requería licencia ambiental; no obstante, ello no lo eximía del cumplimiento de la normativa ambiental, en la cual se enmarca lo relacionado con vertimientos y la imposición de las sanciones que correspondan, pues las prescripciones normativas son de obligatorio cumplimiento para el Aeropuerto desde el Código de Recursos Naturales, la Ley 99 y demás

normas aplicables al momento de la ocurrencia de los hechos. Posteriormente, fue expedido el Decreto 1728 de 6 de agosto de 2002, el cual reitera las facultades de otorgar la licencia ambiental del Ministerio de Ambiente para la construcción y operación de aeropuertos internacionales y de nuevas pistas en los mismos; y de las corporaciones autónomas regionales, para la construcción y operación de aeropuertos del nivel nacional, regional y de pistas de fumigación, de acuerdo con las definiciones adoptadas por la AEROCIVIL. (...) Del régimen contenido en la disposición antes transcrita, se colige que para el caso del Aeropuerto no se requería licencia ambiental para su operación o funcionamiento; sin embargo, sí debía contar con todos los permisos, concesiones o autorizaciones de carácter ambiental que se requerían para el aprovechamiento y afectación de los recursos naturales renovables, los cuales debían ser exigidos por la CRQ (...). Dicho Decreto, -1728 de 2002-, fue derogado por el Decreto 1180 de 10 de mayo de 2003, el cual, al igual que la normativa anterior, prevé la obligación de licenciamiento ambiental respecto de los aeropuertos internacionales y nacionales, a cargo del Ministerio de Ambiente y las corporaciones autónomas regionales. (...) [L]a Sala advierte que, a diferencia de la normativa estudiada en precedencia, en la que no resultaba exigible la licencia ambiental al Aeropuerto, con el citado Decreto 1220 de 2005 se le permite continuar su actividad siempre y cuando presente un PMA, el cual es considerado como el instrumento de manejo y control ambiental para el desarrollo de los proyectos, obras y actividades cobijadas por el régimen de transición, pero que no incluye los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran, pues estos deberán ser solicitados ante la CRQ. (...) Posteriormente, fue expedido el Decreto 2820 de 2010, a partir del cual ya no definió el PMA solamente como un componente del estudio de impacto ambiental, conforme se había efectuado en la normativa hasta ese momento expedida, sino que lo tuvo como un instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encontraran amparados por un régimen de transición (artículo 1º). Este Decreto 2820, al igual que los anteriores, dispuso la obligatoriedad del licenciamiento ambiental para los aeropuertos internacionales y nacionales y se refirió al régimen de transición (...) De lo anterior, la Sala advierte que el Aeropuerto encaja en el supuesto del numeral 1, pues inició el trámite para el establecimiento del PMA en el año 2008, sin que fuese aprobado por la CRQ a la entrada en vigencia del Decreto 2820 de 2010. Finalmente, fue expedido el Decreto 2041 de 2015, compilado en el Decreto 1076 de 2015 y, por tanto, la norma vigente actualmente, del cual se advierten las mismas competencias de licenciamiento ambiental para los aeropuertos internacionales, pero a cargo de la ANLA y nacionales en cabeza de las corporaciones autónomas regionales. (...) Ahora, se advierte que el Aeropuerto fue categorizado como internacional en el mes de marzo de 2018, sin que para esa fecha se hubiera aprobado aún el PMA, aunado a que se estaban efectuando los vertimientos de la PTAR de forma ilegal, pues no se contaba con autorización para ello. (...) [D]e conformidad con lo explicado en precedencia, es que el instrumento de manejo ambiental para el Aeropuerto no es la licencia ambiental, por cuanto dicha autorización solamente puede otorgarse previo al desarrollo del proyecto, obra o actividad, lo cual no se presenta en este caso, pues el terminal aéreo viene operando desde antes de la expedición de la Ley 99, por lo que tampoco puede tomarse como una actividad nueva. Adicionalmente, el Decreto 1220 de 2005, en cuya vigencia se presentó el “[...] instrumento técnico de actualización 2008 del Plan de Manejo Ambiental [...]”, fue claro en establecer que los proyectos de construcción y operación de aeropuertos nacionales e internacionales que hubieran iniciado operación con anterioridad a la Ley 99 y no tuvieran autorización ambiental para su operación, como en efecto sucedió en este caso, podían continuar, para lo cual debían presentar el PMA, razón por la que es este instrumento el que debe ser autorizado

para el terminal aéreo objeto de la presente acción. Lo anterior, obedece a que el numeral 1 del artículo 52 del Decreto 2041 de 2014 (artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015), prevé que el trámite para el establecimiento del PMA debe continuar de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su inicio, esto es, el Decreto 1220 de 2005, según el cual, para dicho procedimiento, debe seguirse lo ordenado en los artículos 23 y 25 de esa norma. (...) Con fundamento en lo expuesto, para la Sala es evidente que en el presente caso, lo relacionado con permisos, autorizaciones o concesiones sobre recursos naturales no renovables que requiera el Aeropuerto deberán ser tramitados ante la CRQ.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2811 DE 1974 / LEY 99 DE 1993 / DECRETO 1753 DE 1994 / DECRETO 1728 DE 2002 / DECRETO 1180 DE 2003 / DECRETO 1220 DE 2005 / DECRETO 2820 DE 2010 / DECRETO 2041 DE 2015 / DECRETO 1076 DE 2015

PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS CONTRA EL AEROPUERTO EL EDÉN POR VERTIMIENTOS ILEGALES – Competencia de la Corporación Regional de Quindío

Finalmente, en relación con los procesos sancionatorios ambientales iniciados por la CRQ, la Sala destaca que estos no tuvieron como fundamento el incumplimiento de las exigencias del PMA, cuyo desconocimiento podría dar lugar a la imposición de sanciones ambientales, conforme lo autoriza el artículo 5° de la Ley 1333 (...) Por el contrario, los procesos sancionatorios ambientales obedecieron a la infracción de la normativa ambiental aplicable desconocida por los vertimientos ilegales que estaba efectuando el Aeropuerto sobre la quebrada El Cántaro y la falta de un plan de contingencias para el manejo de hidrocarburos, lo que significa que se adelantaron en virtud de las competencias sancionatorias previstas en el numeral 17 del artículo 31 de la Ley 99 a cargo de la CRQ (...) Siendo ello así, la autoridad competente para continuar con el conocimiento de los procesos sancionatorios vigentes es la CRQ y no la ANLA, razón por la que la exhortación efectuada por el Tribunal en el numeral cuarto de la parte resolutive del fallo apelado, debe ser modificada en el sentido de que la destinataria de la misma sea la CRQ, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

RECURSO DE APELACIÓN EN ACCIÓN POPULAR / AFECTACIÓN A RECURSOS HÍDRICOS - Por vertimientos de aguas residuales en la quebrada El Cántaro / REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL - Conforme al principio «quien contamina paga» / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO - Debe tomar las medidas necesarias para controlar la contaminación hídrica / RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL DE LA AEROCIVIL - Debe realizar un diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales y elaborar, en asocio con la CRQ, el plan de descontaminación de la quebrada El Cántaro

De conformidad con la Ley 99, las corporaciones autónomas regionales tienen por finalidad administrar el medio ambiente y los recursos renovables y propender por el desarrollo sostenible, lo que significa que dentro de sus funciones se encuentra la de establecer, en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión y descarga de sustancias que puedan afectar el medio ambiente o los recursos renovables, dentro de los que se encuentran los relacionados con las aguas residuales domésticas y no domésticas, como las producidas por el Aeropuerto El Edén. Igualmente, la entidad está en el deber de adelantar gestiones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, lo cual incluye el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos y sólidos a las aguas; lo anterior, comprende la expedición de licencias ambientales,

permisos, autorizaciones y salvoconductos. (...) la Sala considera que la CRQ no ejerció sus funciones en los términos que el ordenamiento lo exige, pues se requiere de la ejecución de acciones concretas y efectivas para la protección de los derechos de la comunidad, cuya omisión, precisamente, fue lo que en el caso concreto ocasionó que la conducta de la AEROCIVIL no cesara y el daño causado fuera continuado. Lo anterior pone de manifiesto que la autoridad ambiental nunca adoptó decisiones sancionatorias eficientes que instaran a la AEROCIVIL a cumplir de manera inmediata con la normativa ambiental, tal y como está probado en el plenario, pues conforme con el acervo probatorio, el 19 de marzo de 2009 la CRQ estimó necesario dar apertura a un proceso sancionatorio por el vertimiento de aguas de manera ilegal, el cual inició el 22 de abril de ese año, pero no se tiene reporte de la suerte del mismo en el expediente. (...) Siendo ello así, no le asiste razón a la CRQ cuando afirma en el recurso de apelación que cumplió con sus deberes constitucionales y legales, debido a que se encuentra plenamente acreditado que cuando el manejo y control ambiental del aeropuerto era de su competencia, su actuar resultó insuficiente. (...) Por lo antes dicho, para la Sala es claro que quien tiene el deber de realizar el diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales, así como un plan de descontaminación de la quebrada receptora de las aguas de la PTAR es la AEROCIVIL, como entidad encargada de operar el Aeropuerto El Edén y de efectuar la solicitud del permiso. Aunado a lo referido, se advierte que de acuerdo con la jurisprudencia en materia ambiental existe el denominado “*principio de quien contamina paga*”, (...) Es decir, que es la AEROCIVIL, como entidad que ha generado la contaminación de la fuente hídrica, la que debe adoptar las acciones necesarias para evitar que la contaminación siga ocurriendo y, además, pague los costos de las medidas que se requieran para prevenirla, mitigarla y reducirla. Sin embargo, lo anterior no obsta para que la Sala confirme la orden proferida por el Tribunal referente a que la CRQ debe elaborar un Plan de Descontaminación de la quebrada receptora del vertimiento de aguas residuales de la PTAR, en asocio con la AERONÁUTICA CIVIL, habida cuenta que aquella entidad es la autoridad encargada de la conservación de los recursos naturales dentro de su jurisdicción y, por tanto, es su deber garantizar el buen estado del recurso hídrico afectado, aunado a que por su omisión de llevar a cabo un control efectivo la vulneración a los derechos colectivos se perpetuó por años. Lo anterior impone a la Sala modificar el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia apelada, en el sentido de ordenar que el diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento en la quebrada El Cántaro, se encuentra a cargo de la AEROCIVIL, cuya actuación deberá ser aprobada por la CRQ.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 63001-23-33-000-2018-00171-01 (AP)

Actor: PROCURADURÍA TREINTA Y CUATRO (34) JUDICIAL I AMBIENTAL Y AGRARIA DE ARMENIA

Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO -CRQ-, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL, la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA- y el MUNICIPIO DE ARMENIA

ACCIÓN POPULAR – FALLO.

TESIS: El instrumento de manejo ambiental que debe seguir la operación del Aeropuerto Internacional El Edén es el Plan de Manejo Ambiental, de conformidad con lo expuesto en los regímenes de transición previstos en los artículos 40 del Decreto 1220 de 2005 y 52 del Decreto 2041 de 2015. Las autorizaciones, permisos y concesiones respecto de la explotación de recursos naturales renovables, en el caso concreto, deben solicitarse ante la CRQ, la cual también debe continuar con los procesos sancionatorios ambientales. La AEROCIVIL debe realizar un diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales, que, en asocio con la CRQ, deberán elaborar el plan de descontaminación de la quebrada El Cántaro.

Derechos colectivos invocados como vulnerados: al goce de un ambiente sano; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales; a la seguridad y la salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos.

La Sala, en cumplimiento de lo dispuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia de 28 de septiembre de 2020, proferida en la acción de tutela radicada con el núm. 11001-03-15-000-2020-03940-00, procede a dictar sentencia de reemplazo en los siguientes términos:

I.- ANTECEDENTES

I.1- La Demanda

El PROCURADOR TREINTA Y CUATRO (34) JUDICIAL I DE ARMENIA, en ejercicio de la acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 5 de agosto de 1998¹, promovió demanda contra la

¹ "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO -CRQ², la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL³**, la **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA⁴** y el **MUNICIPIO DE ARMENIA⁵**, tendiente a que se protegieran los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, a la seguridad y la salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos.

I.2. Hechos

La actora manifestó que en el Aeropuerto Internacional “El Edén”⁶ de Armenia, desde el año 2008, opera una planta de tratamiento de aguas residuales -PTAR⁷ sin permiso de vertimientos por parte de la CRQ; y que, adicionalmente, no cuenta con un plan de contingencias para el manejo de hidrocarburos.

Adujo que la PTAR no funciona y cuando lo hace es defectuosa, lo que ha ocasionado el vertimiento de aguas residuales sobre fuentes hídricas sin ningún tipo de tratamiento, razón por la que se ha convertido en un foco constante de contaminación y de vectores.

Puso de presente que mediante Resoluciones 2163 de 25 de julio, 3097 de 18 de octubre de 2016 y 670 de 9 de marzo de 2018, el Aeropuerto fue recategorizado a aeródromo internacional, en virtud de lo cual se proyecta su ampliación; no

² En adelante la CRQ.

³ En adelante AEROCIVIL.

⁴ En adelante ANLA.

⁵ En adelante el Municipio.

⁶ En adelante el Aeropuerto

⁷ En adelante PTAR.

obstante, la PTAR sigue siendo la misma, la que evidentemente no responderá a las nuevas necesidades del terminal aéreo.

Realizó un recuento detallado de los diversos requerimientos efectuados a las entidades accionadas para que adoptaran las medidas pertinentes en relación con la problemática expuesta, y de las actuaciones administrativas de aquellas, que se iniciaron desde el 19 de agosto de 2009, sin que hasta la fecha se hubieran adoptado soluciones concretas, pues, a su juicio, solamente se limitaron al envío de oficios y práctica de visitas técnicas, sin resultados satisfactorios. De dicho recuento se destaca lo siguiente:

Adujo que el 19 de agosto de 2009, la **AEROCIVIL** presentó ante la **CRQ** una solicitud de permiso de vertimientos provenientes de la PTAR, pero como la documentación estaba incompleta la autoridad ambiental solicitó su complementación, cuyos requerimientos se efectuaron en reiteradas oportunidades.

Indicó que la **CRQ**, con ocasión de la visita técnica de 3 de marzo de 2011, mediante concepto de 7 de ese mes y año, concluyó que se debían realizar los respectivos mantenimientos de la PTAR para garantizar su buen funcionamiento⁸ y remoción de las cargas contaminantes; y que también sugirió que en el evento en que se incrementara la cantidad de usuarios del aeropuerto, era del caso hacer los respectivos ajustes a la Planta.

Manifestó que por medio del concepto emitido por la CRQ, **el 17 de octubre de 2014**, se estableció que la entidad solicitante del permiso no había allegado toda

⁸ Las recomendaciones respecto del mantenimiento a la PTAR fueron reiteradas por la CRQ el 17 de marzo de 2015 y 24 de agosto de 2016 (oficio 00008860)

la documentación requerida, por lo que sugirió el archivo de la solicitud y el inicio de una investigación sancionatoria ambiental.

Precisó que el 3 de mayo de 2017, la **CRQ** practicó visita técnica a las instalaciones del Aeropuerto, con la finalidad de verificar el funcionamiento de la PTAR, en la que evidenció que el sistema no se encontraba en buen estado, pues estaba colmatado y presentaba fuertes olores asociados a las aguas residuales, debido a la operación defectuosa de esta y a la falta de mantenimiento por ausencia de personal.

Sostuvo que, por medio de la Resolución núm. 0001139 de 19 de mayo de 2017, la **CRQ** declaró el desistimiento y archivo de la solicitud de permiso de vertimientos para el Aeropuerto “El Edén”, en la que aclaró que este no contaba con permiso de vertimientos ni con un plan de contingencias para el manejo de hidrocarburos, por lo que debía realizar las actuaciones necesarias con el fin de obtener dichas autorizaciones de acuerdo con el Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015⁹ y, adicionalmente, destacó lo siguiente:

“[...] Parágrafo: El usuario deberá tener presente que sus vertimientos deberán cumplir con la norma de vertimientos actual, así como deberá contribuir al alcance de los objetivos de calidad de agua que dicte la autoridad ambiental, por lo cual deberá optar por sistemas de tratamiento de aguas residuales que ayuden este objetivo [...]”.

Afirmó que, mediante oficio núm. 00006826 de 22 de junio de 2017, la **CRQ** requirió a la **AEROCIVIL** para que, de manera urgente, interviniera el sistema de tratamiento de aguas residuales para mitigar los impactos generados sobre el ambiente y los recursos naturales, en especial el suelo y el agua, y de esta

⁹ Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

manera evitar los problemas sociales que se estaban presentando, indicando las acciones previstas para la corrección definitiva de la problemática.

Expresó que en respuesta de su petición de 5 de julio de 2017¹⁰, la **AEROCIVIL**, mediante oficio 1406-106.2-17, le informó que respecto del permiso de vertimientos de aguas residuales, el Aeropuerto lo estaba tramitando ante la **CRQ**; que el 2 de julio de 2014 presentó los últimos documentos, sin que hubiera recibido ninguna respuesta; que, en relación con el plan de contingencia para el manejo de hidrocarburos, a través de la Resolución 138 de 17 de febrero de 2011 le concedió permiso a la empresa de combustibles Juanchito Ltda.; y que con dicho oficio allegó copia de un plan de contingencias elaborado por el Consorcio Quimerk y Asociados, del que no evidenció aprobación alguna por parte de la autoridad ambiental.

Adujo que, en Oficio PAA-101-02-104, requirió a la Oficina Asesora de procesos sancionatorios ambientales de la **CRQ**, para que informara sobre el inicio del proceso sancionatorio ambiental contra la **AEROCIVIL** por efectuar vertimientos sin permiso y no tener aprobado un plan de contingencias para el manejo de hidrocarburos e indicara qué medidas preventivas había impuesto en virtud de lo previsto en la Ley 1333 de 21 de julio de 2009¹¹.

Señaló que la **CRQ**, a través de la oficina de procesos sancionatorios, le informó que había recibido comunicado interno de la Subdirección de Regulación a efectos de iniciar un proceso sancionatorio contra la **AEROCIVIL** por no contar con el permiso de vertimientos, ni aprobación del plan de tratamiento de aguas

¹⁰ Mediante oficio PAA-101-001-105 de 5 de julio de 2017, requirió a la **AEROCIVIL** para que informara sobre la obtención del permiso de vertimientos para el funcionamiento de la PTAR y la aprobación del plan de contingencia para el manejo de hidrocarburos.

¹¹ "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones".

residuales, razón por la que procedería a dar apertura al respectivo proceso sancionatorio ambiental; y que, posteriormente, la autoridad ambiental le aseguró que mediante proveído de 23 de noviembre de 2017, formuló pliego de cargos.

Puso de presente que mediante oficio DD-E2-2018-010737 de 16 de abril de 2018, el Coordinador del Grupo Sostenibilidad de los sectores productivos, -adscrito a la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-, le solicitó al director de la **CRQ** que trasladara a la **ANLA** el expediente del aeropuerto “El Edén”, por cuanto este había sido recategorizado a aeródromo internacional, a través de las resoluciones 2163 de 25 de julio, 3097 de 18 de octubre de 2016 y 670 de 9 de marzo de 2018.

Aseguró que el 18 de abril de 2018, funcionarios de la **CRQ** llevaron a cabo una visita técnica de seguimiento a usuario de tasa retributiva al aeropuerto, en la que evidenciaron que la PTAR no estaba en funcionamiento porque no había contrato para su mantenimiento; y que el tanque de homogenización estaba a punto de rebosar, lo que ya había ocurrido anteriormente ocasionando el desbordamiento de las aguas residuales sobre la red de alcantarillado, las que se depositaron en el alcantarillado pluvial por efecto de escorrentía.

Afirmó que los técnicos adscritos a la Subdirección de Regulación y Control Ambiental de la **CRQ**, elaboraron un informe el 26 de abril de 2018, en el que concluyeron que la administración no había sido estricta en la operación de la PTAR, a pesar de los múltiples requerimientos realizados por la autoridad ambiental, circunstancia que había generado un deterioro en las unidades del sistema de tratamiento, las cuales se convirtieron en un foco constante de contaminación y de vectores, así como también reiteró a la Oficina de Procesos

Sancionatorios que evaluara la posibilidad de imponer medida preventiva al aeropuerto.

Destacó que, por lo anterior, mediante oficio de 28 de abril de 2018, la **CRQ** requirió a la **AEROCIVIL** para que cumpliera con las acciones que le habían sido señaladas y con la presentación de información tendiente a obtener el permiso de vertimientos, en virtud de lo cual, por medio de escrito de 9 de mayo de esa anualidad, la **AEROCIVIL** dio alcance a los requerimientos efectuados.

Adujó que la **AEROCIVIL**, con ocasión de su requerimiento efectuado en oficio PAA-13.01-294 de 26 de junio de 2018¹², le informó que había radicado nuevamente la solicitud de permiso de vertimientos, la cual se encontraba en proceso de evaluación por parte de la **CRQ**; asimismo que, teniendo en cuenta la ampliación del aeropuerto, la PTAR existente era insuficiente, razón por la que era necesario instalar una nueva, por lo que estaba en la búsqueda de recursos para tal fin, aunado a que también debían realizar los estudios que determinarían las nuevas necesidades sobre las cuales se establecerían los parámetros de diseño y la infraestructura para la conexión, además del área de instalación de la PTAR con sus adecuaciones locativas y el desagüe del afluente en el punto de disposición final, debidamente autorizado por las autoridades ambientales.

Aseveró que, en virtud de su requerimiento de 17 de julio de 2018¹³, la **ANLA**, en oficio 2018104758-2-000 de 3 de agosto de ese año, le informó que se encontraba en evaluación para avocar conocimiento y, por lo tanto, el inicio de procesos de

¹² En este le solicitó información sobre: i) el trámite del permiso de vertimientos para las aguas residuales domésticas; ii) la aprobación del plan de contingencias para el manejo de hidrocarburos; iii) la implementación del sistema de aguas residuales del Aeropuerto; así como también lo conminó para que cumpliera con los requerimientos técnicos y permisos ambientales.

¹³ En este le solicitó a la ANLA que adelantara las gestiones necesarias para garantizar que el Aeropuerto contara con el sistema de tratamiento de aguas residuales que cumpliera con todos los requerimientos ambientales.

seguimiento y control del sistema de tratamiento de aguas y vertimiento del Aeropuerto.

Argumentó que lo anterior daba cuenta de la vulneración al derecho al goce de un ambiente sano, por la contaminación a la fuente hídrica con ocasión de los vertimientos de la PTAR del Aeropuerto, respecto de los cuales no se realiza ningún tratamiento, lo que modifica las condiciones fisicoquímicas del afluente, aunado a que los olores generados por dicha Planta impactan el aire y, en consecuencia, a los usuarios del terminal aéreo y a las comunidades aledañas al sector, sin que se advierta una solución definitiva a la problemática.

Asimismo, destacó la vulneración al derecho colectivo a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, por cuanto los vertimientos directos sin ningún tipo de tratamiento amenazan el ecosistema, la fauna y flora aledañas, máxime si las entidades accionadas se han limitado a enviarse oficios y manifestar su incapacidad económica para ejecutar acciones contundentes.

También encontró vulnerado el derecho a la seguridad y salubridad pública, habida cuenta que la PTAR existente no abarca todas las necesidades para proteger los cuerpos hídricos, en el sentido de minimizar el impacto de los vertimientos mediante su tratamiento, cuyo funcionamiento será aún más insuficiente con la ampliación del terminal aéreo.

En relación con el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, expuso que el servicio de alcantarillado no se presta en debida forma, el cual es indispensable para el desarrollo de toda la

comunidad; y que el sistema de aguas residuales del Aeropuerto opera defectuosamente y, en ocasiones, ni siquiera funciona, lo que, además de vulnerar este derecho colectivo, transgrede los derechos a la salud y dignidad humana de la comunidad.

Respecto del derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, manifestó que el **Municipio**, la **AEROCIVIL** y las autoridades ambientales demandadas han permitido la ejecución de obras de ampliación del Aeropuerto, sin contar con los permisos ambientales y sin garantizar el funcionamiento de un sistema de tratamiento de aguas residuales acorde con las necesidades actuales y futuras del mismo y que permita un adecuado saneamiento básico. Adicionalmente, argumentó lo siguiente:

“[...] Es inconcebible para el demandante que en una obra de tal envergadura como es la ampliación del aeropuerto que le permitirá funcionar como terminal aéreo internacional, no se haya previsto la optimización del sistema de tratamiento de aguas residuales, faltando al principio de planeación transversal a todas las actuaciones administrativas estatales en especial la contratación [...]”.

Hizo responsable de la vulneración de los mencionados derechos colectivos a la **CRQ**, por cuanto, al ser la autoridad ambiental en el Departamento del Quindío, es la encargada de controlar los vertimientos a las fuentes hídricas del territorio de su jurisdicción, de conformidad con lo ordenado en la siguiente normativa: i) los numerales 10 y 12 del artículo 31 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993¹⁴; ii) los artículos 6° y 41 del Decreto 3930 de 25 de octubre de 2010¹⁵; iii) el Decreto 3100

¹⁴ “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”.

¹⁵ “Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979, así como el Capítulo 11 del Título VI-Parte 11I- Libro 11 del Decreto - Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones”.

de 30 de octubre de 2003¹⁶; y iv) los artículos 2.2.3.3.4.10, 2.2.3.3.5.1, 2.2.3.3.4.18 y 2.2.3.5.17 del Decreto 1076 de 2015.

Preciso que debido a que los vertimientos generados en el aeropuerto se venían presentando antes de la entrada en vigencia del Decreto 3930 de 2010, la **CRQ** debió exigirle a la **AEROCIVIL** un Plan de Cumplimiento, conforme lo prevé la normativa en comento, lo que no sucedió.

En relación con la responsabilidad del **Municipio**, señaló que su deber constitucional es garantizar la prestación de los servicios públicos, de conformidad con los artículos 365 a 370 de la Constitución Política, la Ley 142 de 11 de julio de 1994¹⁷ y el artículo 76 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001¹⁸, en virtud de lo cual le correspondía buscar una solución a la problemática expuesta, que afecta la adecuada prestación del servicio público de alcantarillado y saneamiento básico.

Respecto de la **AEROCIVIL**, manifestó que como operadora del Aeropuerto le corresponde garantizar el óptimo funcionamiento de la PTAR, que es la misma desde el año 2008; sin embargo, permitió su operación sin el permiso de vertimientos otorgado por la **CRQ**, lo que trajo como consecuencia su colapso y la afectación a los derechos colectivos.

Finalmente, en cuanto a la **ANLA** sostuvo que en la actualidad es quien tiene la competencia sobre el Aeropuerto debido a su recategorización, por lo que es su deber ejercer el control y seguimiento ambiental, de conformidad con lo previsto

¹⁶ "Por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se toman otras determinaciones".

¹⁷ "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

¹⁸ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".

en el Decreto 1076 de 2015, sin que se hubiesen tomado acciones concretas y efectivas para evitar que se sigan vulnerando los derechos colectivos.

I.3. Pretensiones

Solicitó ordenar lo siguiente:

“[...] 5.1. Se declare que los entes accionados: Corporación Autónoma Regional del Quindío, Nación (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales), Nación (Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil) y municipio de Armenia han vulnerado y amenazado los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la seguridad y la salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna, y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos restando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

5.2. Se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, municipio de Armenia y CRQ, la construcción y entrada en operación de un sistema de tratamiento de aguas residuales domesticas que sirva para todas las instalaciones del Aeropuerto Internacional “El Edén”, con el lleno de todas las especificaciones técnicas y con el correspondiente permiso de vertimientos como lo señala el Decreto 1076 de 2015.

5.3. Ordenar a la Aerocivil, a la Corporación Autónoma Regional del Quindío y Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, que elaboren un estudio para determinar el grado de afectación ambiental de la Quebrada innominada, que a día de hoy recibe la descarga de las aguas residuales del Aeropuerto en aras de determinar las acciones para la descontaminación de la misma. Así como también se ordene las acciones que permitan descontaminar la mencionada quebrada.

5.4. Que se ordene la conformación de un comité de verificación de cumplimiento de lo ordenado por la Corporación judicial y que rinda los informes a que haya lugar a través de Audiencias Públicas ante el Tribunal [...]”.

I.4. Defensa

I.4.1.- La AEROCIVIL, actuando por conducto de apoderada, indicó que “[...] si bien se reconoce la información faltante para la renovación de la vigencia del permiso de vertimientos dentro del plazo establecido por la CRQ y la situación

actual de la PTAR también se reconoce que se adoptaron medidas para corregir o mitigar los efectos que en un momento dado pueden ser nocivos especialmente a comunidades o contaminación al medio ambiente, dentro de estas medidas anualmente se contrata el mantenimiento preventivo, correctivo y operación de los sistemas de aguas residuales y potable del aeropuerto El Edén de Armenia [...]”.

Aseguró que las aguas residuales de tipo doméstico generadas por el Aeropuerto, son previamente tratadas con productos especiales para prevenir daños; y que, además, maneja un caudal mínimo de vertimiento y un máximo de calidad, por lo que da cumplimiento a los valores permisibles por la normativa de vertimientos.

A su juicio, la actora no demostró el impacto que se produce en la fuente hídrica, razón por la que no cuenta con los elementos que le permitan conocer cuál es la carga contaminante o amenazas a los ecosistemas.

Aseguró que celebró los contratos con especificaciones técnicas núms. 17000559-H3 de 2017 y 18000675- H3 de 2018, para el mantenimiento de los sistemas de tratamiento de aguas y de las instalaciones hidráulicas y sanitarias en el Aeropuerto, lo cual solucionó el deterioro, medidas, que a su juicio, resultan suficientes para garantizar el funcionamiento y operación permanente de la PTAR.

Precisó que el 27 de junio de 2018 radicó ante la CRQ el “[...] *formato de información de costos de proyecto, obra o actividad, para la liquidación de tarifa por servicios de evaluación y seguimiento ambiental – permiso de vertimiento [...]*”, por lo que, para ese momento, se encontraba a la espera de pronunciamiento por parte de la autoridad ambiental.

Aclaró que el Aeropuerto no genera aguas residuales industriales, tal y como se evidencia de los informes de cumplimiento ambiental que se presentan en la **CRQ**.

En relación con la PTAR, indicó que el deterioro se presentó en los últimos dos años por la inadecuada manipulación en la operación, razón por la que en ese momento se planteó un recambio del sistema con la instalación de una planta que satisficiera todas las necesidades del Aeropuerto.

Afirmó que cuenta con los recursos para la atención de la PTAR, a través del proyecto de mejoramiento de los servicios aeroportuarios, que comenzaría a ejecutarse en el año 2019.

I.4.2.- El Municipio de Armenia, por conducto de apoderado, arguyó que su obligación de prestar los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo se realiza a través de las Empresas Públicas de Armenia -EPA-, la cual está sujeta a un cronograma de acción por 10 años delimitado por el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos -PSMV-.

Explicó que el Aeropuerto está excluido del perímetro sanitario de su jurisdicción, lo que impone a dicho establecimiento la obligación de manejar sus vertimientos mediante un pozo séptico y, posteriormente, con la instalación de su propia PTAR, los cuales debían ser autorizados por la autoridad ambiental, quien tiene la obligación de vigilar su óptimo funcionamiento, de conformidad con lo previsto en el Decreto 1076 de 2015.

Adujo que previo a la recategorización del terminal aéreo, como internacional, la vigilancia y control respecto de los vertimientos estaba a cargo de la **CRQ**,

conforme lo ordena el numeral 12 del artículo 31 de la Ley 99, pero con el cambio aludido, dicha obligación se encuentra en la ANLA.

Precisó que el permiso de vertimientos no es un requisito para el otorgamiento de la licencia de urbanismo, por lo que está imposibilitado para limitar o suspender el licenciamiento o construcciones; por el contrario, la autoridad ambiental sí cuenta con los mecanismos para suspender las obras por la falta de la aludida autorización.

Manifestó que la autoridad ambiental es la que debe otorgar los permisos de vertimientos, así como adoptar las medidas administrativas necesarias para que cese la contaminación advertida en la demanda.

Señaló que el amparo solicitado no cumple los requisitos previstos en la Ley 472 para la procedencia de la acción popular, pues no se demostró acción u omisión vulneradora respecto de la prestación del servicio público de alcantarillado en el Aeropuerto, máxime si la inexistencia de infraestructura de saneamiento básico en las áreas excluidas del perímetro sanitario de su jurisdicción no le resulta atribuible, por lo que se rompe el nexo causal.

Adujo que no se vinculó al proceso a la persona o entidad encargada de la administración del Aeropuerto, quien es el responsable de la deficiente prestación del servicio y, además, es el obligado a prever el impacto ambiental de sus actividades.

En virtud de lo anterior, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, “carencia de elementos sustanciales para la procedencia de la

acción popular respecto del Municipio”, “indebida integración del contradictorio” y la “excepción genérica”.

I.4.3. La CRQ, por conducto de apoderada, respecto de los hechos expuestos en la demanda, aclaró que, en atención a la solicitud del Coordinador del Grupo de Sostenibilidad de los Sectores Productivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, remitió a la ANLA los trámites relacionados con el permiso de vertimientos del Aeropuerto y, aseguró, que hasta ese momento no había sido radicada una nueva solicitud de permiso en este aspecto.

Respecto de las pretensiones de la demanda, señaló que no le corresponde diseñar y construir el sistema de tratamiento de aguas residuales del Aeropuerto, pues sus funciones van hasta el acompañamiento si es necesario y la aprobación o no de los permisos respectivos, así como su seguimiento y control.

Requirió que en caso de que resulte procedente la primera pretensión de la demanda, se obligue gestionar de manera adecuada las aguas residuales tanto domésticas como las que no lo son, esto es, que también se prevea el tratamiento y disposición final de la totalidad de aguas residuales generadas sin importar sus características y/o fuentes de origen.

En relación con la tercera pretensión de la demanda, señaló que los estudios requeridos deben ser aportados por la persona que solicita el permiso dentro del trámite correspondiente.

En su defensa, argumentó que ha actuado conforme a sus competencias y funciones, incluso, requirió a los responsables del Aeropuerto para el cumplimiento de la normativa ambiental; no obstante, sus llamados no han sido atendidos,

motivo por el cual, el Aeropuerto, actualmente, no cuenta con el permiso de vertimientos ni tampoco tiene una conexión a la red de alcantarillado público municipal, por lo que se vio en la necesidad de dotarse de infraestructura para el respectivo tratamiento.

Afirmó que en diferentes oportunidades ha determinado la falta de operación y mantenimiento de la PTAR, lo que ha conllevado falencias en el funcionamiento y constantes reboses de aguas residuales sin tratamiento sobre los recursos naturales, lo cual constituye el principal problema del Aeropuerto frente al incumplimiento de la normativa ambiental en materia de residuos líquidos.

Enlistó las principales dificultades frente al tratamiento de aguas residuales, tales como : i) la alta presencia de residuos flotantes en el pozo de bombeo que generan taponamientos de las bombas de succión, las cuales son las encargadas de transportar aguas residuales hacía el sistema de tratamiento; ii) no funcionan los sistemas de coagulación y coronador; iii) los residuos líquidos resultantes del secado de lodos son dispuestos directamente a la salida del sistema de tratamiento; y iv) no tienen identificado un tratamiento a las aguas residuales no domésticas, generadas principalmente por la evacuación de los tanques de almacenamiento de aguas residuales de los aviones, a las que se le adicionan componentes químicos para su acopio en los equipamientos de los mismos y, por tanto, cambia las características de las misma, las cuales, aparentemente, son dispuestas en el suelo.

Finalmente, puso de presente que **el proceso sancionatorio que se había iniciado en contra del Aeropuerto tuvo que ser remitido a la ANLA por ser la autoridad competente**, pero hasta la fecha de la contestación de la demanda de la referencia no se conocía del inicio o avance del proceso, así como tampoco la

imposición de una medida preventiva; no obstante lo anterior, avocó competencia para el cobro de la tasa retributiva, cuyo instrumento es con el único que cuenta para vigilar y controlar el manejo de las aguas residuales del terminal aéreo.

I.4.4. La ANLA, por conducto de apoderada, propuso como excepciones las siguientes:

«ACTUAR DILIGENTE DE LA ANLA, AUSENCIA DE ACCIÓN U OMISIÓN». La sustentó en el hecho de que la entidad ha desplegado la totalidad de sus competencias a efectos de cumplir con las obligaciones asignadas, obrando de forma diligente y en cumplimiento de sus deberes; y que prueba de ello es que solo hasta el mes de julio de 2018 fue puesto en conocimiento de la entidad el expediente administrativo ambiental de carácter permisivo del proyecto “Aeropuerto El Edén”, por lo que procedió de inmediato a iniciar la labor de verificación, análisis y corroboración documental allegada.

Adujo que, con ocasión de lo anterior, mediante Oficio 2018109296-2-000 de 13 de agosto de 2018, solicitó a la **CRQ** para que precisara si el Aeropuerto contaba con licencia ambiental o plan de manejo ambiental -PMA¹⁹, con fin de poder adoptar las decisiones necesarias; y que comoquiera que la información no era clara, en oficio 2018123328-1-000 de 7 de septiembre de ese año, requirió nuevamente a dicha entidad en el mismo sentido, en virtud de lo cual le respondieron lo siguiente:

“[...] Me permito adjuntar lo que conoce la Subdirección de Regulación y Control Ambiental de la C.R.Q., que corresponde al documento técnico de actualización de 2008 del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del Aeropuerto El Edén y la actualización 2017 de unas fichas de manejo [...]”.

¹⁹ En adelante PMA

Por lo anterior, puso de presente que se encontraba evaluando la decisión que debía adoptar en aras de avocar el conocimiento del mencionado proyecto y así ejercer las actuaciones que correspondan, según lo establecido en la Ley 1333 de 21 de julio de 2009²⁰.

A su juicio, no resulta proporcionado atribuirle responsabilidad alguna, pues era claro que el proyecto venía siendo objeto de seguimiento por la **CRQ**.

- **«AUSENCIA DE VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS POR PARTE DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA».**

Adujó que no existe prueba de la afectación alegada por la parte accionante.

Sostuvo que, en ejercicio de sus funciones, realizó los seguimientos a los proyectos sobre los cuales tiene competencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015.

Sumado a lo anterior, afirmó que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9° del Decreto 1220 de 21 de abril de 2005²¹, la competencia en materia ambiental para la operación de aeropuertos nacionales la tenía la **CRQ**, quien debía ejecutar las actividades de control y seguimiento ambiental, así como, ejecutar las políticas, planes y programas en materia ambiental y ejercer la función de máxima autoridad ambiental, conforme lo ordena el artículo 31 de la Ley 99.

- **«INSUFICIENCIA PROBATORIA – CARGA PROBATORIA EN CABEZA DEL ACCIONANTE».** Sostuvo que la simple manifestación o relación de hechos, sin soporte probatorio que evidencie la responsabilidad del Estado, no puede conducir

²⁰ "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones".

²¹ "Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

a que el juez despeje cualquier “duda razonable”; sumado a ello, manifestó que el Procurador accionante debió ponerle en conocimiento de la entidad, las presuntas o posibles irregularidades, lo que hasta la remisión del expediente ambiental, en julio de 2018, no había ocurrido.

Lo anterior, a su juicio, evidencia el incumplimiento de la carga de la prueba que se encuentra establecida en la Ley 472, en el CGP y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

- «**EXCEPCIÓN GENÉRICA**». Pidió declarar cualquier excepción que se encuentre probada en el proceso.

I.6.- Pacto de cumplimiento

La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el 6 de diciembre de 2018, la cual se declaró fallida por la inasistencia de la ANLA y la AEROCIVIL.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal, en sentencia de 16 de mayo de 2019, accedió a las súplicas de la demanda. En esencia, adujo lo siguiente:

Tras referirse a los derechos e intereses colectivos invocados, como vulnerados, y a las pruebas que obran en el expediente, explicó que el artículo 211 del Decreto 1541 de 28 de julio de 1978²², que fue compilado en el artículo 2.2.3.2.20.5 del Decreto 1076 de 2015, prohíbe verter, sin tratamiento, residuos que puedan

²² “Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: “De las aguas no marítimas” y parcialmente la Ley 23 de 1973”.

contaminar el agua, cuya actividad exige un permiso de vertimientos ante el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA-; y que dicha prohibición también se estipuló en el Decreto 1594 de 26 de junio de 1984²³, la cual fue derogada por el Decreto 3100 de 2003 y, en consecuencia, esta actividad podía efectuarse haciendo uso de la tasa retributiva ordenada en el artículo 42 de la Ley 99, siempre y cuando se realizara dentro de los límites permisibles fijados en los permisos de vertimientos o planes de cumplimiento.

Señaló que el Decreto 3930 de 2010 previó que toda edificación, concentración de edificaciones o desarrollo urbanístico, turístico o industrial, localizado fuera del área de cobertura del sistema de alcantarillado público, deberá dotarse de sistemas de recolección y tratamiento de residuos líquidos y contar con el respectivo permiso de vertimientos de la autoridad ambiental, así como también elaborar un plan de gestión del riesgo para el manejo de vertimientos que debe incluir análisis del riesgo, medidas de prevención y mitigación cuando se desarrollen actividades industriales, comerciales y de servicios que impliquen exploración, explotación, manufacturación, refinamiento, transformación, procesamiento, transporte o almacenamiento de hidrocarburos o sustancias nocivas para la salud y para los recursos hidrobiológicos, en cuyo caso, se deberá implementar un Plan de Contingencia y Control de Derrames, aprobado por la autoridad competente. Dichas previsiones fueron compiladas en el Decreto 1076 de 2015 (artículos 2.2.3.3.4.14, 2.2.3.3.5.1 y 2.2.3.3.5.4).

Con fundamento en lo anterior, puso de presente que el Aeropuerto no cumple con la normativa que establece la obligatoriedad de un sistema de tratamiento de aguas residuales, toda vez que la PTAR no funciona de manera adecuada y, por

²³ "Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II y el Título III de la Parte III -Libro I- del Decreto - Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos".

lo tanto, no son admisibles las descargas directas sobre los recursos naturales; y que sumado a lo anterior, se encuentra que el Aeropuerto no cuenta con permiso de vertimientos ni con un plan de manejo de vertimientos y plan de contingencia y control de derrames, pues el trámite de solicitud del referido permiso fue desistido por la **CRQ** mediante Resolución 1139 de 2017, debido al incumplimiento de los requisitos mínimos establecidos, pese a los diferentes requerimientos, lo que dio lugar a un proceso sancionatorio ambiental contra la AEROCIVIL.

Encontró probado que las aguas residuales producto de la actividad del Aeropuerto se descargan en la fuente hídrica sin tratamiento previo, sobre la cual no fue posible evidenciar el impacto generado, “[...] pero que si se ha podido establecer que ha sido por un largo período de tiempo, generando focos de infección, proliferación de vectores y malos olores [...]”.

En relación con lo dicho por la **AEROCIVIL**, que adujo haber adoptado las medidas para mitigar los posibles impactos ambientales a los recursos naturales y a las comunidades del área de influencia del Aeropuerto, encontró que efectivamente la entidad ha realizado procesos contractuales para el mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de agua potable y residual y el sistema hidráulico de los Aeropuertos de la región, incluido “El Edén”; que, sin embargo, estos contratos se suscribieron a partir del año 2011, y antes de esa fecha no se evidenció la existencia de convenio o pacto para tal fin o para corregir o mitigar los efectos nocivos que vienen produciendo, pese a que desde el año 2000 la PTAR fue ampliada y desde ese momento se vierten aguas residuales sin ningún tipo de control.

Lo anterior, pone de presente que ha habido multiplicidad de derechos colectivos afectados, en atención a que no ha existido un adecuado funcionamiento del

sistema de tratamiento de aguas residuales, cuyo vertimiento sigue siendo ilegal debido a que no se ha otorgado ningún permiso para el efecto.

Ahora, en relación con la **CRQ**, indicó lo siguiente:

“[...] Conforme a ello, las pruebas que obran en el expediente dirigen a señalar que la CRQ, ha incumplido sus obligaciones constitucionales y legales como autoridad ambiental regional, pues aún cuando se da apertura a proceso sancionatorio ambiental el 22 de abril de 2009 en contra el aeropuerto El Edén radicado con el No. SCSA-ISA-029-04-09, conforme Concepto Técnico de la Subdirección de Control y Seguimiento Ambiental CRQ de fecha 16 de marzo de 2009, y en virtud de la solicitud de permiso de vertimientos presentada por la AERONÁUTICA CIVIL el 19 de agosto de 2009 radicado con el No. 6507-2009, se realizan las actuaciones correspondientes (visitas técnicas, conceptos técnicos, requerimientos e.t.c.), posteriormente desistida en acto administrativo No. 1139 de 2017 por incumplimiento de los requisitos mínimos, el cual fue remitido a la Oficina Asesora Jurídica de Procesos Sancionatorios Ambientales CRQ que dio apertura al proceso sancionatorio ambiental OAPSAPD-034-17 en contra de la AERONAUTICA CIVIL; aproximadamente desde el año 2000 se verifican actuaciones de la autoridad ambiental tendientes a la viabilidad de verter el afluente de la planta de tratamiento de aguas residuales del aeropuerto El Edén a la quebrada El Cántaro, además de la descarga de las aguas servidas del aeropuerto a la red de alcantarillado de la planta Esaquin, que fue uno de los planteamientos del Director de Obra del Aeropuerto El Edén, por lo que transcurrió un tiempo considerable (9 años) sin que la CRQ realizara control y seguimiento a la fuente hídrica, pues si bien se aduce que no era precisa la ubicación del punto de vertimiento por falta de información de la autoridad aeronáutica, para evidenciar el impacto generado sobre la fuente receptora, desde el año 2000 se estableció como sitio de descarga la quebrada El Cántaro, que después de los requerimientos y la información suministrada por la autoridad aeronáutica fue establecida por la autoridad ambiental como la fuente receptora; sumado a que el inadecuado funcionamiento y operación de la PTAR se ha verificado desde el año 2009, luego de varias visitas técnicas realizadas por lo que los vertimientos sin tratamiento han producido un gran impacto al medio ambiente por muchos años [...]”.

Agregó que a julio de 2018 (fecha en que se remitió el expediente a al ANLA en virtud de la recategorización del Aeropuerto), la **CRQ** no había tomado decisiones de fondo en ninguno de los procesos administrativos sancionatorios ambientales iniciados en el año 2009, siendo la última actuación en el segundo de ellos el cierre del período probatorio y el traslado para alegatos.

En relación con la ANLA, efectuó un recuento de las actuaciones desplegadas por la entidad, de las que se resalta el concepto jurídico emitido por esta, en el que se aseguró lo siguiente:

“[...]4.2 La exigencia de trámite de licencia ambiental no es de recibo, toda vez que este instrumento de planificación ambiental es una expresión del principio de prevención que opera previo al desarrollo de una obra, actividad o proyecto, en el sentido de autorizarla para efectos de su operación en el tiempo de vida...”

4.3.- EL caso del aeropuerto El Edén, para la oportunidad procedimental, se adecuó a lo previsto por el Decreto 1753 de 1994 artículo 38 inciso 3° para los efectos del control y seguimiento establecido para los proyectos, obras y actividades anteriores a la Ley 99 de 1993 que no contaban con licencia ambiental o instrumento técnico, como estudio ambiental o Plan de Manejo Ambiental...

4.4.- En el caso del Aeropuerto El Edén, en la actualidad se ajusta a lo previsto por el Decreto 1076 de 2015 en materia transicional puesto que allegó un instrumento de seguimiento y control, como Plan de Manejo Ambiental en vigencia de los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006...

*Teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 2041 de 2014, hasta la entrada en vigencia del nuevo régimen transicional, incluido el Decreto 1076 de 2015, la función de asumir en el tiempo y en el espacio consiste en intervenir por parte de la autoridad ambiental en materia de 1) pronunciarse sobre el documento contentivo del Plan de Manejo Ambiental que obra dentro del citado expediente. **Esto se realizará sin perjuicio de la competencia en materia de la expedición de los permisos de aprovechamiento y uso de recursos de la CRQ;** y 2) seguimiento y control ambiental con el fin de atender a lo establecido en materia administrativa ambiental en la Ley 99 de 1993, armónica con el mandato Constitucional con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales.*

...la norma determina que podrá realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar y establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias. Concluye a este respecto señalando que lo pertinente a la Ley 1333 de 2009, sólo se asumirá de llegar a encontrar a través del procedimiento establecido que ha incurrido en infracciones a la normativa ambiental. No refiere de manera expresa la implantación del Plan de Manejo Ambiental como referente de las medidas que se tomen a este respecto.

[...]

c- El Decreto 1076 de 2015, estableció una función previa de 1) Conceptualización, y 2) un listado o modalidad de cambios que demanden obras, actividades, intervenciones menores o ajustes normales en proyectos del sector de infraestructura de transporte que incluye el denominado Modo Aéreo. Estas determinaciones se prevén para los aeropuertos en operación, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.6.1.1 del Decreto 1076 de 2015.

d.- De acuerdo con la evaluación y los resultados del Plan de Manejo Ambiental - PMA, en todo caso incluirá lo que concierne a permisos de aprovechamiento de recursos naturales renovables. Salvo modificación solo si a ello da lugar.

Los permisos como ha quedado establecido se tramitarán ante la respectiva autoridad ambiental regional, esto es ante la CRQ [...]” (resaltado del texto de la sentencia).

Respecto de las competencias de la ANLA con ocasión de la remisión del expediente por la **CRQ**, salvo lo relacionado con la tasa retributiva, sostuvo que el numeral 5 del artículo 52 de la Ley 99 prevé, para los aeropuertos internacionales, la obligación de tramitar ante el Ministerio de Ambiente la licencia ambiental y permiso de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Asimismo, dicha facultad se predica de las Corporaciones Autónomas Regionales, pero respecto de los aeropuertos nacionales y terminales aéreas de fumigación.

Reiteró lo ordenado por el Decreto 3930 (compilado en el Decreto 1076 de 2015, artículos 2.2.3.3.4.14, 2.2.3.3.5.1 y 2.2.3.3.5.4) aludido en precedencia y concluyó que si bien la ANLA tiene como función el licenciamiento, permiso o trámite ambiental de los proyectos, obras o actividades que se realicen en aeropuertos internacionales, así como el seguimiento y control y la imposición de medidas preventivas y sancionatorias cuando no se cumple la normativa ambiental, lo cierto es que esta entidad conoció de las actuaciones del Aeropuerto hasta el 12 de julio de 2018, fecha a partir de la cual ha emitido un concepto técnico y avocó conocimiento en relación con el plan de manejo ambiental -2008- sin perjuicio del seguimiento y control que se deba realizar.

Con fundamento en lo anterior, consideró que la ANLA no había realizado acciones u omisiones que constituyeran la causa, amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende en la presente acción; sin embargo, a su juicio, resultaba procedente la exhortación para efecto de que esta adoptara las decisiones a que hubiere lugar dentro de los procesos

sancionatorios contra la **AEROCIVIL** por los hechos aquí expuestos, debido a que existe el material probatorio suficiente para adoptar las decisiones del caso.

Por último, en cuanto al Municipio indicó que no tenía relación con los hechos objeto de la presente acción constitucional, debido a que no se precisa ninguna conducta omisiva de su parte, únicamente se mencionó que, por medio de oficio de 9 de julio de 2018, se exhortó al Alcalde para que en el marco de sus funciones y competencias adelantara las acciones encaminadas a que se garantizara que el Aeropuerto contara con un sistema de tratamiento de aguas residuales.

Que, adicionalmente, no está acreditado que el Aeropuerto esté incluido dentro del perímetro urbano, o que dentro de sus funciones y competencias se encuentre la adecuada disposición de las aguas residuales, amén de que el terminal aéreo en mención no se encuentra conectado con ninguna red de alcantarillado público del ente territorial.

En virtud de lo anterior, el *a quo* profirió las siguientes órdenes:

“[...] PRIMERO: DECLÁRESE no probada la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuesta por el MUNICIPIO DE ARMENIA, de acuerdo a lo razonado en esta providencia.

SEGUNDO: DECLÁRENSE (SIC) vulnerados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; a la seguridad pública y salubridad pública; al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; al goce a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; por parte de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO y la AERONÁUTICA CIVIL a los habitantes que circundan las inmediaciones del aeropuerto El Edén.

TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, ORDÉNESE:

1.- A la AERONÁUTICA CIVIL elabore un completo y detallado estudio sobre el funcionamiento de la PTAR del aeropuerto El Edén para efectos de establecer si las condiciones en que se encuentra en la actualidad, considerando el incremento del flujo de personas por la clasificación dada como aeropuerto internacional, permiten reducir carga a las aguas residuales domésticas y aguas residuales no domésticas o, si por el contrario, es necesaria la ampliación o construcción completa de una nueva PTAR.

El estudio contendrá las conclusiones y acciones a ejecutar a corto, medio y largo plazo para el óptimo funcionamiento de la PTAR existente; y en el caso que se determine la necesidad de ampliación o construcción completa de una nueva PTAR, se deberán adoptar las gestiones técnicas, administrativas, presupuestales, financieras y demás que se requieran a fin de dar solución puntual al problema de tratamiento de las aguas residuales del aeropuerto El Edén.

Para la elaboración del estudio se tendrá el término de tres (3) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia; y para la ejecución de las obras de ampliación o construcción completa (si a ello hay lugar conforme el estudio realizado) se contará con el término de seis (6) meses para realizar el proceso de contratación pertinente, término que se empezará a contar desde el vencimiento del término de tres (03) meses dados para la elaboración del estudio. En todo caso una vez celebrados los contratos pertinentes las obras deberán llevarse a cabo en máximo seis (6) meses.

2. A la AERONÁUTICA CIVIL tramitar y obtener permiso de vertimientos ante la autoridad cumpliendo con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, así como los demás permisos ambientales a que haya lugar, entre los que se tienen la ocupación de cauce por obras hidráulicas o civiles con que se cuenta para realizar las descargas de vertimiento al recurso hídrico; así como elaborar y presentar ante la autoridad ambiental el Plan de Gestión del Riesgo para el Manejo de Vertimientos en la forma establecida en las especificaciones técnicas. Para el cumplimiento contará con el término de tres (03) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia, y de su ejecución deberá informar al Comité de Verificación de la presente providencia.

3. A la AERONÁUTICA CIVIL elabore un programa de monitoria de las corrientes, tramos o cuerpos de agua receptoras de los vertimientos, en la forma establecida en las disposiciones técnicas. Para el cumplimiento contará con el término de tres (03) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia, y de su ejecución deberá informar al Comité de Verificación de la presente providencia.

4. A la AERONÁUTICA CIVIL y a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO realicen de manera coordinada un completo y detallado diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento en la quebrada El Cántaro, utilizando para ello la Guía Nacional de Modelación del Recurso Hídrico para Aguas Superficiales Continentales adoptado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Dicho diagnóstico contendrá las conclusiones y acciones a ejecutar a corto, medio y largo plazo; así como, los responsables y recursos con que se financiarán. Para su elaboración tendrán el término de seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia.

5. La **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO**, elaborar un Plan de Descontaminación de la Quebrada receptora del vertimiento de aguas residuales de la PTAR, en asocio con la **AERONÁUTICA CIVIL**, para lo cual se concede el término de seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia y para su ejecución, que estará a cargo de las entidades referidas, el término de doce (12) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia.

Dicho plan deberá contener las medidas preventivas, correctivas y de seguimiento, buscando la minimización de los impactos producidos por la contaminación hídrica; así como, monitoreos ambientales periódicos, medidas de evaluación, control y seguimiento ambiental; el procedimiento sancionatorio; campañas de socialización del plan con los demás actores involucrados en la protección del medio ambiente y con la comunidad, entre otras que son necesarias.

CUARTO: EXHÓRTESE a la **AUTORIDAD DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA** para que en un término razonable adopte las decisiones que haya lugar dentro de los procesos sancionatorios adelantados en contra de la **AERONÁUTICA CIVIL** por los hechos acá estudiados relacionados con el **AEROPUERTO EL EDÉN**, conforme lo estudiado en la parte motiva de este fallo.

QUINTO: INTÉGRESE un **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** que estará conformado por el Procurador Judicial Delegado ante este Tribunal, quien lo presidirá; un delegado de la **COPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO – CRQ** -, un delegado de la **AERONÁUTICA CIVIL** y el Procurador 34 Judicial I Ambiental y Agrario de Armenia; comité que se constituirá dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente providencia y deberá rendir a esta Corporación, informes semestrales sobre el cumplimiento de esta sentencia y uno final, al cumplir sus labores [...]”.

III.- FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

III.1 LA ANLA cuestionó la exhortación efectuada por el Tribunal con fundamento en que, mediante Auto 00058 de 21 de enero de 2019, proferido dentro del expediente LAM7804-00, avocó conocimiento de las actuaciones remitidas por la **CRQ**; y que, posteriormente, en atención al concepto técnico 593 de 4 de marzo de 2019, emitido por su Subdirección de Evaluación y Seguimiento, profirió el Auto 00889 de 8 de marzo del mismo año, en el que ordenó desglosar del expediente en mención los documentos relacionados con permisos de uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables y sus correspondientes procesos de

investigación ambiental, para efectos de ser devueltos a la autoridad ambiental regional competente.

Explicó que debido a un error en la firma del documento, el Auto 00889 de 8 de marzo de 2019 fue revocado por el Auto 02134 de 25 de abril de ese año, en el que también ordenó remitir las piezas desglosadas a la **CRQ**, lo cual se materializó mediante Oficio 2019055209-2-000 de 2 de ese año.

Argumentó que la anterior determinación obedeció a que, de conformidad con los numerales 9 y 17 del artículo 31 de la Ley 99, las Corporaciones Autónomas Regionales tienen a su cargo la competencia de otorgar permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente, así como también, imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias de otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones a que hubiere lugar.

Asimismo, destacó que, según el artículo 1° de la Ley 1333, la potestad sancionatoria ambiental está a cargo del Estado y se ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Manifestó que de acuerdo con lo expuesto y pese a que con fundamento en el numeral 7 del artículo 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015 la función de seguimiento y control de la licencia ambiental o del PMA se le hubiese trasladado en virtud de la recategorización del Aeropuerto, la **CRQ** es la competente para conocer de los permisos, autorizaciones o concesiones relacionados con el uso

y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables y de los procesos sancionatorios iniciados que correspondan.

Sostuvo que, según los Decretos 3573 de 27 de septiembre de 2011²⁴ y 1076 de 26 de mayo de 2015²⁵, le corresponde cumplir la función de hacer seguimiento al instrumento de manejo y control ambiental del Aeropuerto “El Edén” y también adelantar y culminar el procedimiento de investigación preventivo y sancionatorio en materia ambiental, excepto aquellas infracciones relacionadas con permisos, autorizaciones, concesiones o competencias de la **CRQ**.

Así las cosas, estimó que no le asistía competencia para adoptar decisiones dentro de los procesos sancionatorios iniciados por la **CRQ** en contra de la **AEROCIVIL** y que guardan relación con la falta del permiso de vertimientos e inadecuada disposición de las aguas servidas de la PTAR del Aeropuerto.

En consecuencia, solicitó revocar el numeral cuarto del fallo de primera instancia y, en consecuencia, exhortar a la **CRQ** a dar cumplimiento a las funciones de seguimiento y control en el marco de sus competencias legales y reglamentarias.

III.2. La CRQ argumentó que, de conformidad con el material probatorio obrante en el expediente, ha cumplido a cabalidad con su deber de control y seguimiento ambiental en lo que respecta a la situación generada en el Aeropuerto “El Edén”, a través de múltiples oficios, requerimientos, visitas, conceptos y apertura de procesos sancionatorios.

En relación con la orden del Tribunal de elaborar un diagnóstico detallado del

²⁴ "Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones".

²⁵ "Por medio del cual se expide el Decreto Único".

problema de vertimiento de aguas residuales en la quebrada El Cántaro, que cuente con conclusiones y acciones a ejecutar como la disposición de recursos para tales fines, así como la orden referente a la elaboración de un plan de descontaminación de la quebrada, indicó que ello no es de su competencia sino del usuario que genere vertimientos en los cuerpos de agua.

Indicó que una vez el usuario determine de manera precisa el vertimiento que se genera, la entidad podrá velar por la correcta utilización de los recursos naturales, en virtud del trámite de otorgamiento del permiso correspondiente.

Solicitó modificar los numerales segundo y tercero, -incisos cuarto y quinto-, de la parte resolutive de la sentencia proferida por el Tribunal, por cuanto el cumplimiento de dichas órdenes le corresponden al solicitante del permiso de vertimientos, aunado al hecho de que no se le puede atribuir la vulneración de los derechos colectivos.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

IV.1.- La ANLA, tras efectuar un recuento de los argumentos expuestos en su recurso de apelación, puso de manifiesto que mediante Resolución 01090 de 17 de junio de 2019 aprobó el PMA para la construcción y operación del proyecto “Aeropuerto Internacional El Edén”, lo cual se efectuó en ejercicio de su competencia prevista en el artículo 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015.

Explicó que en este acto administrativo se aprobaron los programas que hacen parte del PMA y las medidas de manejo propuestas por la **AEROCIVIL**, tanto en la fase de construcción del proyecto como en su fase de operación, y ordenó efectuar algunos ajustes al mismo.

Aseguró que la anterior determinación obedeció a que en la información remitida por la CRQ en julio de 2018, con ocasión de la recategorización del Aeropuerto, no encontró ningún instrumento de manejo o control ambiental, esto es, licencia ambiental o PMA, a través del cual se hubiere autorizado la construcción y/o operación del terminal aéreo.

IV.2.- La **AEROCIVIL** reiteró los argumentos expuestos en su escrito de contestación relacionados con la falta de prueba de la vulneración de los derechos colectivos, pues no se había logrado determinar el grado de afectación por los vertimientos realizados.

Se refirió a las actuaciones llevadas a cabo para el mantenimiento y seguimiento a la PTAR y las gestiones para la consecución de recursos para la optimización de la Planta.

IV.3.- La **CRQ** insistió en que ha actuado en forma diligente en la protección de los derechos colectivos, así como también en que no es la causante de la vulneración de los mismos; y que el plan de descontaminación de la quebrada ordenado por el Tribunal debe ser realizado por la **AEROCIVIL**, pues no le asiste competencia para el efecto.

V.- CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público solicitó confirmar la sentencia de primera instancia en cuanto a la declaratoria de vulneración de derechos colectivos, pero modificar los numerales tercero y cuarto de la orden tercera de la parte resolutive, al estimar que la **CRQ** no ha cumplido los deberes constitucionales y legales a cabalidad, pues han pasado más de 8 años desde que la **AEROCIVIL** presentó solicitud de permiso de vertimientos a dicha corporación, sin que hasta la fecha haya dado

respuesta, circunstancia que demuestra falta de diligencia en la gestión de la autoridad ambiental.

Ahora, en relación con el argumento de la **CRQ** sobre el plan de descontaminación de la quebrada receptora del vertimiento, manifestó que no está llamado a prosperar, ya que la entidad cuenta con las herramientas para elaborarlo, tal y como lo estableció el Tribunal; que, por lo tanto, deberá estarse a lo establecido al respecto en la sentencia de primera instancia.

Frente a la posición esbozada por la ANLA en la apelación, adujo que si bien la función de seguimiento y control ambiental de la licencia o PMA fue trasladada a esa entidad, en virtud de la categorización del Aeropuerto “El Edén” como internacional, la función sancionatoria dentro de los procesos por falta de permiso de vertimientos e inadecuada disposición de las aguas servidas de la PTAR, se encuentra en cabeza de la **CRQ**.

Solicitó modificar los incisos 4° y 5° del numeral 3 de la parte resolutive de la sentencia del Tribunal, en el sentido de excluir a la **CRQ** de la orden relacionada con la elaboración de diagnóstico; y, adicionalmente, pidió modificar el numeral 4 de la sentencia, en el sentido de señalar que la entidad a la que se debe exhortar para que adopte las decisiones dentro del proceso sancionatorio adelantando contra la **AEROCIVIL** es a la **CRQ** y no a la ANLA.

VI.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Generalidades de la acción popular

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista

peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o 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.

En el caso *sub examine*, el **PROCURADOR TREINTA Y CUATRO (34) JUDICIAL I DE ARMENIA** instauró acción popular contra la **CRQ**, la **AEROCIVIL**, la **ANLA** y el **MUNICIPIO**, por considerar vulnerados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales; a la seguridad y la salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos.

A juicio de la parte demandante, dichos derechos se vulneraron por parte de las entidades demandadas, en atención a que el Aeropuerto “El Edén” no cuenta con permiso de vertimiento de aguas residuales vigente, ni con la aprobación del plan de contingencia para el manejo de hidrocarburos y tampoco con una PTAR que funcione en debida forma, circunstancia que ha ocasionado que esas aguas sean descargadas en una quebrada.

En la primera instancia, el Tribunal encontró acreditado que el Aeropuerto El “Edén” no cumple con la normatividad vigente en materia de tratamiento de aguas residuales, en atención a que la PTAR no funciona de manera adecuada, sumado al hecho de que no cuenta con un plan de manejo de vertimientos como tampoco con un plan de contingencia y control de derrames.

Por estos hechos, declaró responsable a la **CRQ** y la **AEROCIVIL** y les impartió órdenes para hacer cesar la vulneración declarada. Asimismo, exhortó a la **ANLA** para que adopte *“las decisiones a que haya lugar dentro de los procesos sancionatorios adelantados en contra de la AERONÁUTICA CIVIL por los hechos acá estudiados relacionados con el AEROPUERTO EL EDÉN”*.

Inconforme con la anterior decisión, la **ANLA** interpuso recurso de apelación, en el que expuso como argumento central su falta de competencia para adoptar decisiones dentro de los procesos sancionatorios iniciados por la **CRQ** contra la **AEROCIVIL** y que guardan relación con la falta del permiso de vertimientos e inadecuada disposición de las aguas servidas de la PTAR del Aeropuerto, lo cual es competencia de la **CRQ**, a la que también le corresponde conocer de los permisos, autorizaciones o concesiones relacionados con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, pese a que, con ocasión de la recategorización del terminal aéreo, se le trasladó la función de seguimiento y control de la licencia ambiental o del PMA, razón por la que no resulta procedente la exhortación efectuada por el Tribunal.

Por su parte, la **CRQ** impugnó la decisión y argumentó que ha cumplido con su deber de control y seguimiento ambiental frente a la situación generada en el Aeropuerto, a través de múltiples oficios, requerimientos, visitas, conceptos y apertura de procesos sancionatorios.

En cuanto a la orden dada por el Tribunal de elaborar un diagnóstico detallado del problema de vertimiento de aguas residuales en la quebrada y la elaboración de un plan de descontaminación de la misma, estimó que no eran de su competencia, ya que son obligaciones que le corresponden al usuario que genera los vertimientos en los cuerpos agua.

Problema jurídico

De conformidad con lo anterior, a la Sala le corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos:

1.- Si la **ANLA** es competente para adoptar decisiones dentro de los procesos sancionatorios iniciados por la **CRQ** contra la **AEROCIVIL** y que guardan relación con la falta del permiso de vertimientos e inadecuada disposición de las aguas servidas de la PTAR del Aeropuerto o si, por el contrario, ello le corresponde a la **CRQ**.

2.- Si la **CRQ** ha cumplido con su deber de control y seguimiento ambiental respecto de la problemática expuesta y, en consecuencia, no le corresponde: i) elaborar un diagnóstico detallado del problema de vertimientos de aguas residuales en la quebrada El Cántaro y ii) efectuar un plan de descontaminación del afluente en mención.

A efectos de resolver los problemas jurídicos planteados en precedencia, la Sala destaca el siguiente material probatorio obrante en el expediente:

- Informe de visita técnica realizada por la **CRQ** al Aeropuerto El Edén el 31 de julio de 2000, en el que se conceptuó que, conforme a lo establecido en el Decreto 1594 de 1984, están prohibidos los vertimientos a nacimientos de aguas, razón por la cual no fue posible aceptar la solicitud de permitir que la quebrada El Cántaro fuera el lugar de vertimiento de los residuos de la PTAR.

- Informe técnico realizado por la **CRQ** el 21 de noviembre de 2000, en el que se estableció que, luego de un análisis fisicoquímico del agua de la Quebrada El Cántaro, era viable el vertimiento de las aguas de la PTAR del Aeropuerto en el mencionado afluente, por cuanto la eficacia reportada para la planta era de un 95%.

- Oficio de 19 de marzo de 2009, por medio del cual el Subdirector de Control y Seguimiento Ambiental de la **CRQ** estimó viable iniciar un proceso sancionatorio contra la **AEROCIVIL**, por realizar descargas de aguas residuales domésticas a una fuente de agua superficial sin contar con el respectivo permiso de vertimientos.

Como consecuencia de lo anterior, mediante proveído de 22 de abril de 2009, se ordenó la apertura de investigación sancionatoria ambiental contra el Aeropuerto.

- Con oficio de 19 de agosto de 2009, la **AEROCIVIL** presentó ante la **CRQ** formulario único de solicitud de vertimientos de residuos domésticos del Aeropuerto.

- Concepto Técnico para permiso de vertimientos, de 7 de marzo de 2011, por medio del cual la **CRQ** evaluó los parámetros mínimos de diseño del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas del Aeropuerto, en el que recomendó lo siguiente:

“[...] - Se deben realizar los respectivos mantenimientos del sistema de tratamiento de aguas residuales por parte del usuario para garantizar el buen funcionamiento y así garantizar la remoción de las cargas contaminantes.

- En el momento que se incremente la cantidad de usuarios del Aeropuerto El Edén se hará necesario hacer los respectivos cambios en la planta de tratamiento para que sea acorde con la capacidad de la misma.

- Iniciar auto de iniciación de permiso de vertimientos para el predio en cuestión, ya que cumple con los parámetros mínimos de diseño según RAS 2000 [...]” (Subrayado de la Sala).

-. La **CRQ** desde el mes de agosto de 2009 hasta el 17 de octubre de 2014, cuando conceptuó que, como resultado de la evaluación técnica efectuada a la documentación para el otorgamiento del permiso de vertimientos al Aeropuerto, era viable archivar el trámite, hizo reiterados y diversos requerimientos a la **AEROCIVIL** para que presentara en debida forma la documentación, sin obtener respuesta positiva al respecto.

-. Acta de visita de 3 de mayo de 2017, realizada por la **CRQ** al Aeropuerto dentro del proceso de regulación y control ambiental, en la que consignó lo siguiente:

“[...] Se realiza visita al Aeropuerto El Edén con el fin de verificar la funcionalidad del sistema de tratamiento de aguas residuales encontrando que se está presentando un afloramiento de aguas residuales a la vía que por cota está cayendo a una rejilla que recibe aguas lluvias, este afloramiento se está presentando por el mal funcionamiento del sistema el cual se encuentra colmatado.

En la rejilla donde se están uniendo las aguas lluvias con las aguas residuales se presenta gran cantidad de espuma, se presentan olores fuertes los cuales están asociados a las aguas residuales, los sectores aledaños se encuentran empantanados con posibles aguas residuales.

Se evidencia que la operación de la PTAR es defectuosa, adicionalmente no se le están realizando los respectivos mantenimientos toda vez que no se cuenta con personal contratado según manifiesta el señor Mario Cuellar funcionario de la Aeronáutica Civil [...]”.

-. Resolución núm. 1139 de 19 de mayo de 2017²⁶, a través de la cual la **CRQ** declaró el desistimiento y ordenó el archivo de la solicitud del permiso de vertimiento para el Aeropuerto, por cuanto la documentación allegada estaba incompleta y el solicitante no aportó la información necesaria para la toma de la

²⁶ "Por medio de la cual se declara el desistimiento y se ordena el archivo de la solicitud de permiso de vertimiento para el Aeropuerto El Edén, la cual se tramita bajo radicado No.6507 de 2009 y se dictan otras determinaciones”.

decisión de fondo, pese a ser requerido en reiteradas oportunidades por la autoridad ambiental.

- Auto núm. 205 de 31 de julio de 2017, por medio del cual la **CRQ** dio apertura a una investigación sancionatoria ambiental en contra de la **AEROCIVIL**, por no contar con permiso de vertimientos para el Aeropuerto.

- Informe Técnico de 4 de septiembre de 2017, realizado por la **CRQ** para evaluar el manejo de aguas residuales, así como el funcionamiento de la PTAR del Aeropuerto, en el que se concluyó lo siguiente:

“[...] Teniendo en cuenta lo anterior y según las visitas realizadas a la Planta de tratamiento de aguas residuales del Aeropuerto el Edén es evidente que dicha planta lleva presentando fallas desde hace aproximadamente dos años, sin que los encargados de la misma tomen las medidas pertinentes para solucionar de fondo la problemática ambiental y de salud pública, generada por el descargue de las aguas residuales sin un previo tratamiento.

Asimismo, es evidente que la Corporación Autónoma Regional del Quindío, a través de la Subdirección de Regulación y Control Ambiental, ha realizado el seguimiento juicioso, requiriendo de manera constante para evitar que las problemáticas ambientales sean mayores, requerimientos a los que El Aeropuerto El Edén ha hecho caso omiso y a la fecha no se le ha dado una solución de fondo a la problemática ambiental generada.

[...] Es imprescindible que El Aeropuerto El Edén realice un acompañamiento permanente y constante de la planta de tratamiento de aguas residuales, por medio de la cual gestionan sus aguas residuales, y no de manera parcial o fraccionada como lo viene realizando actualmente, ya que aunque en algunos momentos se evidencian intervenciones a la misma, estas no son suficientes para que esta planta opere de manera óptima y cumpliendo la normatividad ambiental vigente [...] (Subrayado fuera de texto).

- Acta de visita de 25 de septiembre de 2017, realizada por la **CRQ** al Aeropuerto dentro del proceso de regulación y control ambiental, en la que se consignó lo siguiente:

“[...] Se realiza visita al aeropuerto El Edén con el fin de verificar el estado y funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales, al momento de la visita se identificó planta de tratamiento compuesta por: tanque de bombeo,

sedimentador (al momento de la visita no está en funcionamiento el sistema automático para la aplicación de coagulación), filtro anaerobio y descarga a caja para entrega (ilegible).

Se cuenta con lecho de secado al cual las aguas que escurren también van a la carga de descarga final.

Al momento de la visita se observa que la planta está en adecuación, según manifiesta John Jairo Mesa, operador de la planta, manifiesta que se arreglaron las bombas de succión del pozo de bombeo, está en arreglo el clorinador que se encargará de adicionar los químicos y uno de los dos filtros, durante el recorrido no se observó rebose, ni colmatación del sistema, no se evidencian olores ofensivos fuera de la planta.

[...] En el sector del hangar se evidenció un pozo de absorción al que llegan las aguas del baño de la policía y las descargas de los aviones (es poco vertimiento según manifiesta el funcionario). El encargado de la planta manifiesta que ya se hizo la cotización y están a la espera para instalar un sistema séptico convencional con disposición final a suelo. En cuanto a la descarga al cuerpo hídrico, el señor manifiesta que se realizaron los recorridos para encontrar el punto de descarga y la fuente hídrica [...].

- Acta de visita de 21 de noviembre de 2017, realizada por la **CRQ** al Aeropuerto dentro del proceso de regulación y control ambiental, en la que se consignó lo siguiente:

“[...] Se acompaña al personal del laboratorio de aguas de la CRQ en monitoreo a la PTAR del Aeropuerto El Edén. En la entrada y la salida. El aforo correntómetro no se puede realizar pues no se conoce la descarga a la fuente hídrica.

El aforo en la entrada se realiza a volumen fijo ya que al momento de iniciar la actividad el nivel del tanque no permite aforo volumétrico según el funcionario encargado de la PTAR se quemaron 2 motores de las motobombas encargadas de impulsar el agua al sedimentador [...].

- Auto núm. 000339 de 23 de noviembre de 2017, por medio del cual la **CRQ** formuló pliego de cargos contra la **AEROCIVIL** por el vertimiento ilegal de aguas residuales para uso doméstico e incumplimiento al plan de contingencia para el manejo de derrames de hidrocarburos o sustancias nocivas.

- Informe técnico de 26 de abril de 2018, por medio del cual la **CRQ** evaluó el manejo de las aguas residuales, así como el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales del Aeropuerto, en el que concluyó lo siguiente:

“[...] – Teniendo en cuenta lo mencionado en el numeral anterior, es evidente, que el Aeropuerto El Edén no ha sido estricto en la operación de la planta de tratamiento de aguas residuales, a pesar de los múltiples requerimientos realizados por parte de la Autoridad Ambiental. Esto ha generado un deterioro de las unidades del sistema de tratamiento (sistema de bombeo), lo que ha hecho que el sistema de tratamiento no transporte sus aguas residuales hasta las siguientes unidades de tratamiento convirtiendo esta situación en un foco constante de contaminación y generación de vectores.

- Debido al mal funcionamiento del sistema de tratamiento de aguas residuales, que ha generado una acumulación de aguas residuales en el tanque de homogenización y parte de la red de alcantarillado, sumado a la poca información brindada por el Aeropuerto, genera una incógnita a la corporación sobre el manejo actual que se le está dando por parte del Aeropuerto sobre la disposición a través de tercero, no se aportan pruebas que justifiquen este accionar.

- La poca información brindada por parte del Aeropuerto El Edén en cuanto a lugar de disposición final de las aguas residuales, durante las visitas técnicas realizadas en los últimos años, no han permitido que se realice y evidencie el impacto generado por estas aguas residuales sobre la fuente hídrica receptora [...]” (Subrayado de la Sala).

- Oficio de 11 de julio de 2018, por medio del cual la **CRQ** trasladó a la **ANLA** la totalidad de los documentos y actuaciones realizadas en relación con el PMA, permisos otorgados, procesos sancionatorios ambientales y otros documentos de seguimiento del Aeropuerto, en atención a que fue este categorizado como aeródromo internacional.

- Acta de visita de 18 de julio de 2018, realizada por parte del **Municipio** al Aeropuerto, en la que se consignó lo siguiente:

“[...] del año 2000 hacia atrás los vertimientos se hacían por medio de pozos sépticos y del año 2000 hacia esta época el aeropuerto cuenta con PTAR y esta vierte sus aguas tratadas a la quebrada la Jaramilla. Al momento de realizar la visita a la PTAR del aeropuerto no cuenta con la bitácora en sí, e indican que el 18 de julio 2018 la pueden presentar ya que el contratista encargado del funcionamiento de la PTAR la tiene en la casa [...]”.

- Dictamen pericial ordenado por el Tribunal para que se emitiera un concepto técnico sobre la PTAR del Aeropuerto, el cual fue elaborado en enero de 2019, del que se destaca lo siguiente:

“[...] 2.2. Desarrollo de la visita y análisis ambiental

[...] se deben tener en cuenta los siguientes aspectos evidenciados en visita:

- La PTAR no se encuentra operando en la actualidad.

-La PTAR no se encuentra en condiciones funcionales actualmente, teniendo en cuenta que:

- No cuenta con la totalidad de sopladores de aire en el reactor biológico, faltando tres de estos elementos*
- No se encuentra instalado el sistema de dosificación de reactivos a la salida del fluido del reactor biológico.*
- Uno de los tres canales por donde se conduce el agua residual desde el tanque de igualación hacia el reactor biológico se encuentra fuera de servicio. Esto implica que actualmente, solo se cuenta con dos de las tres bombas que deberían disponerse en este tanque de igualación, de acuerdo a la configuración que se presume, corresponde a la del diseño de la misma.*

*Asimismo, durante la visita el operario indica que en la actualidad toda el agua residual generada en la terminal aérea es almacenada temporalmente en el mencionado tanque de igualación, para luego ser gestionada a través de un tercero; sin embargo, no se presentaron reportes, registros, bitácoras, o similares que den cuenta de tal actuación; asimismo, es advertido en la visita que por la capacidad del tanque, **el Aeropuerto viene efectuando de manera periódica descargas de aguas residuales directas y sin tratamiento previo sobre el recurso hídrico; así pues, no existe garantía de la gestión adecuada de las aguas residuales, ni en el sitio ni a través de tercero.** En este sentido, se debe tener en cuenta tres aspectos respecto de la normativa aplicable a esta situación:*

a. De acuerdo con la normativa vigente, toda actividad que genere vertimientos a los recursos naturales, o al alcantarillado público, debe dotarse de sistema de tratamiento de aguas residuales – STAR, y contar con el respectivo permiso de vertimientos; actualmente al aeropuerto el Edén de Armenia no cuenta con permiso de vertimientos vigente, y el STAR existente no es funcional.

[...] c. Vertimientos sin tratamiento previo; en el marco de lo dispuesto por el Decreto 1076 de 2015, no se admiten vertimientos sin tratamiento previo sobre el recurso hídrico.

Por otro lado, es fundamental advertir que actualmente los límites permisibles de vertimientos al agua se encuentran establecidos en la Resolución No. 0631 de 2015; siendo importante clasificar el tipo de aguas residuales que representa el afluente de la PTAR del Aeropuerto; en este sentido, es necesario primero aclarar que si bien en principio las aguas residuales generadas podrían

clasificarse como domésticas, dicha clasificación no aplicaría, pues como se indica, las aguas residuales de los baños de las aeronaves se depositan en la PTAR, aguas que poseen sustancias químicas, colorantes y aromatizantes, lo que implica que las aguas residuales que trata la PTAR y que posteriormente se vierten, se clasifican entonces como aguas residuales no domésticas ARND.

[...]

*Como se observa, y de acuerdo con el monitoreo realizado al efluente de la PTAR por parte de la CRQ, en el marco de la implementación del procedimiento técnico de la tasa retributiva, este efluente presenta cumplimiento normativo para la mayoría de parámetros, con excepción de la DQO y grasas y aceites, donde para el primero se presenta incumplimiento de acuerdo con los reportes de laboratorio No. 005 de 2018, y 087 de 2017, y para el segundo se presenta incumplimiento de acuerdo con los reportes de laboratorio 079 de 2018, y 005 de 2018; **sin embargo, actualmente no se está realizando tratamiento alguno de las aguas residuales del Aeropuerto el Edén, y se desconoce la periodicidad y frecuencia con que se realiza el vertimiento, imposibilitando actualmente la realización de monitoreos.***

[...] 3. CONCLUSIONES

a. Si bien se dispone de una planta de tratamiento para las aguas residuales generadas en el Aeropuerto – PTAR, la misma no se encuentra en condiciones funcionales, de acuerdo con lo expresado en el anterior aparte, por lo que consecuentemente dicho sistema no opera, ni es funcional en la actualidad.

b. El aeropuerto el Edén no cuenta con permiso de vertimientos actualmente.

c. El Aeropuerto el Edén no cuenta con una programación de mantenimientos preventivos a la PTAR, como tampoco con manual o protocolo de operación.

d. No se dispone de registros que evidencien la entrega efectiva de las aguas residuales a gestor alguno, así como tampoco se cuenta con certificados que evidencien la disposición final adecuada de la misma; no se cuenta con garantía de la gestión adecuada a las aguas residuales.

e. Teniendo en cuenta que durante la visita no se observó la disposición de vertimientos en el punto de descarga del afluente de la PTAR, ni la presencia de cuerpo de agua natural receptor potencial de dicho efluente, como se indica en el aparte anterior, no es posible conceptuar sobre el grado de aceptación del mismo a causa del vertimiento [...]” (Negrilla de la Sala).

- . Memorando de 21 de enero de 2019, por medio del cual la **ANLA** expidió concepto jurídico en materia de la competencia y de la actuación administrativa a adoptar en relación con la situación jurídica ambiental del Aeropuerto, del cual se resalta lo siguiente:

[...] Destaca el escrito, la situación jurídica en materia ambiental del mencionado Aeropuerto, así:

1) No cuenta con instrumento de manejo ambiental alguno 2) ausencia de certeza frente al instrumento de seguimiento y control ambiental. En consecuencia, solicita establecer y determinar desde el ámbito jurídico la pertinencia y conducencia de una de las dos acciones que describe, así:

1.- Iniciar investigación administrativa de carácter sancionatorio y/o las acciones que correspondan.

2.- Determinar para el caso la pertinencia y viabilidad de exigir licencia ambiental de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015.

[...] II. INFORMACIÓN GENERAL Y LOCALIZACIÓN

*[...] 2.3. El antecedente administrativo, por lo demás precario, en materia de actuaciones permisivas, licenciamiento y de control y seguimiento ambiental se remite a lo actuado por la Corporación Autónoma Regional del Quindío – CRQ. **De acuerdo con el citado memorando, emanado del Grupo de Infraestructura, no se halla acto administrativo formal alguno de admisión o expedición de acto administrativo que permita inferir que se cuenta con la declaración de efecto ambiental, estudio ambiental, licencia, permisos, autorizaciones, licencia ambiental o instrumento de manejo, control y seguimiento ambiental, como plan de manejo ambiental, etc.***

[...] 2.5.- Las diligencias se hallan contenidas en el expediente LAM-7804-0 – ANLA.

2.6.- Revisado el citado expediente no se evidencia la presencia formal de un acto administrativo, expedido por la CRQ, de licenciamiento ambiental y/o imponiendo instrumento de manejo, seguimiento y control ambiental, ejemplo plan de manejo ambiental.

Sin embargo, según el radicado ANLA – 2018123328-1-000 del 7 de septiembre de 2018, la CRQ respondió que el Aeropuerto El Edén cuenta con un documento técnico de actualización 2008 del plan de manejo ambiental, sin precisar la existencia de algún acto administrativo emanado de esa autoridad ambiental regional mediante el cual se le hubiese impuesto o aceptado el plan de manejo ambiental.

[...] Es de manifestar que en su oportunidad procedimental se debió emitir por parte de la autoridad ambiental regional un pronunciamiento administrativo resolutorio en el sentido de aceptar o denegar dicho plan; no obstante, visto el acervo documental que obra en el expediente se infiere que a la fecha no se ha emitido pronunciamiento administrativo formal por parte de la autoridad ambiental al respecto.

2.7.- Se halla una resolución administrativa CRQ -00001139 de mayo 19 de 2017, por la cual declara el desistimiento de un trámite de permiso de vertimientos y orden de archivo del expediente.

[...] IV. CONCLUSIONES

4.1. Existe la presunción de falta de actividad administrativa en materia del ejercicio de competencia ambiental por parte de la autoridad ambiental regional

durante el lapso que va de la Ley 99 de 1993 hasta lo previsto por los Decretos 2041 de 2014 y 1076 de 2015.

[...] 4.3.- Es el caso del Aeropuerto El Edén, para la oportunidad procedimental, se adecuó a lo previsto por el Decreto 1753 de 1994, artículo 38 inciso 3º para los efectos del control y seguimiento establecido para los proyectos, obras y actividades anteriores a la Ley 99 de 1993 que no contaban con licencia ambiental o instrumento técnico, como estudio ambiental o plan de manejo ambiental. No obstante, no existe memoria que de fe en cuanto a haberse acogido a ese régimen de transición por parte de AEROCIVIL.

4.4.- El caso del Aeropuerto El Edén, en la actualidad se ajusta a lo previsto por el Decreto 1076 de 2015 en materia de transicionalidad puesto que allegó un instrumento de seguimiento y control, como el plan de manejo ambiental en vigencia de los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, como ha quedado expuesto.

[...] V. RECOMENDACIONES

5.1. La autoridad ambiental competente podrá realizar las actividades de evaluación del Plan de Manejo Ambiental – PMA en concomitancia con las de control y seguimiento necesarias a fin de determinar el cumplimiento de las normas ambientales vigentes en el marco de lo aplicable de los Decretos 1220 de 2005; 500 de 2006 y 1076 de 2015, en atención a lo explicado en este concepto.

En este marco de actuación administrativa es dable practicar visita al Aeropuerto El Edén, en materia de seguimiento y control ambiental de conformidad con lo expuesto en el presente concepto jurídico en atención a lo establecido en cuanto al Régimen de Transición por el Decreto 1076 de 2015, armónico con la Ley 99 de 1993 y los artículos 8º, 79º y 80 de la Constitución Política.

Como consecuencia de esta actividad está facultada para ordenar ajustes periódicos, cuando a ello haya lugar, y establecer mediante acto administrativo motivado resolutorio fundamentando las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias e indispensables y/o suprimir las innecesarias. Cabe advertir a este respecto que la norma no se refiere de manera expresa al instrumento admisible, toda vez que no menciona la procedencia de la implementación de Plan de Manejo Ambiental [...]"(Resaltado fuera del texto).

- Acta de visita de 25 de enero de 2019, realizada por la **CRQ** al Aeropuerto dentro del proceso de regulación y control ambiental, en la que se consignó lo siguiente:

[...] RECOMENDACIONES Y/O OBSERVACIONES

Se prohíbe realizar descargas directas intermitentes o continuas del agua residual generada en las instalaciones del aeropuerto sin el adecuado tratamiento y sin la observancia de los demás requisitos legales establecidos; resolución 631 de 2015.

El gestor de las aguas residuales debe contar con los permisos y autorizaciones ambientales para realizar la disposición, transporte y recolección de la misma [...]”.

- Informe técnico de fecha 11 de marzo de 2019, realizado por la **AEROCIVIL** en el que puso de presente que consiente de la posible afectación por la falta de funcionamiento de la PTAR del Aeropuerto El Edén y con el fin de priorizar acciones que favorezcan la protección del ambiente y minimizar los posibles impactos generados, *“[...] durante el período 2018 gestionó los recursos y acciones necesarias para mantener la continuidad del mantenimiento y operación de los sistemas de tratamiento de aguas en los diferentes aeropuertos administrados por la Aerocivil, entre los cuales se halla contemplado el aeropuerto de Armenia, con recursos de vigencias futuras hasta el año 2022 y así conjurar definitivamente las deficiencias presentadas hasta el momento con el tratamiento de aguas residuales en el aeropuerto en comento [...]”.*

Adicionalmente, puso de presente que se encontraba adelantado un proceso para la optimización de la planta de tratamiento con la adquisición de una nueva PTAR, que estaría entrando en funcionamiento en noviembre de 2019.

- Testimonio rendido por el señor Jorge Luis Rincón Villegas, en su calidad de ex contratista de la **CRQ**, en el que indicó que visitó la planta de tratamiento del Aeropuerto y encontró las siguientes fallencias:

1. El sistema de cribado de la planta no permite entrada de residuos sólidos, generándose una falla en los tanques de homogenización que almacenan las aguas.

2. Fallas en los filtros para refinar el agua residual en el pos tratamiento de las aguas, precisando que siempre fallan o están en mantenimiento, existiendo fallas de tipo técnico que no permiten que la planta funcione de manera óptima.

Adicionalmente, puso de presente que las aguas desembocan en la Quebrada El Cántaro, conforme lo evidenciado por la **CRQ**.

-. Testimonio rendido por la señora Mónica Paola Bolívar Forero, en su calidad de profesional universitario grado 10 de la **CRQ**, quien señaló que en las visitas técnicas que fueron realizadas al Aeropuerto para verificar el estado de la planta, se evidenció que prácticamente se encontraba fuera de funcionamiento; y que la principal causa era una mala operación, además de algunas deficiencias estructurales del sistema de tratamiento.

Puso de presente que en el año 2018 se pudo establecer que el Aeropuerto estaba haciendo descargas de agua no tratada a un cauce de agua intermitente, es decir, un cuerpo de agua que no registra caudal de manera permanente, circunstancia que agrava la situación cuando por allí solamente corre agua residual de tipo doméstico del Aeropuerto; y que, adicionalmente, se identificaron aguas residuales no domésticas, provenientes de los aviones, las cuales generan un impacto mayor en el ambiente.

Asimismo, la Sala destaca que, con el escrito de apelación, la **ANLA** allegó las siguientes pruebas²⁷:

²⁷ Mediante auto de 12 de agosto de 2019, el Despacho sustanciador tuvo como pruebas dichos documentos, por cuanto concurría el presupuesto previsto en el numeral 3 del artículo 327 del CGP, teniendo en cuenta que los hechos que dieron origen a los mismos, acaecieron después de transcurrida la oportunidad procesal para pedir pruebas en primera instancia, esto es, con la contestación de la demanda, razón por la que se corrió traslado a las partes se pronunciaran sobre dichas pruebas.

-. **Auto núm. 00889 de 8 de marzo de 2019**, “Por el cual se ordena el desglose de un expediente”, expedido por el Coordinador del Grupo de Infraestructura de la **ANLA**²⁸. De la parte considerativa de este acto administrativo, se destaca lo siguiente:

Que, con ocasión de la reclasificación del Aeropuerto, mediante auto 58 de 21 de enero de 2018 la **ANLA** avocó conocimiento de las actuaciones administrativas tramitadas ante la **CRQ** respecto del Aeropuerto.

En virtud de lo anterior, el 12 de julio de 2018 la **CRQ** remitió a la **ANLA** “unas” actuaciones administrativas relacionadas con el terminal, las cuales fueron revisadas por esta sin encontrar ningún instrumento de manejo y control ambiental (licencia ambiental o PMA) que hubiese autorizado su construcción y/o operación.

Debido a lo anterior, mediante Oficio ANLA2018109296-2-000 de 13 de agosto de 2018, la **ANLA** requirió a la **CRQ** para que precisara si el Aeropuerto tenía un PMA o licencia ambiental. En respuesta²⁹, la **CRQ** aseguró que el terminal contaba con un “[...] instrumento técnico de actualización 2008 del Plan de Manejo Ambiental [...]”; no obstante, no precisó la existencia de algún acto administrativo expedido por la autoridad ambiental regional que hubiese establecido o aceptado el respectivo PMA.

Con fundamento en lo anterior, el Grupo Técnico de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de la **ANLA** efectuó la revisión documental del expediente LAM7804-00, con el fin de determinar qué actuaciones debían desglosarse y ser enviadas a la **CRQ**, para lo de su competencia.

²⁸ Folios 677 a 683 del expediente.

²⁹ La CRQ respondió mediante oficio con radicado ANLA 2018123328-1-000 de 17 de septiembre de 2018.

Por lo precedente, el Grupo en mención expidió el Concepto Técnico 593 de 4 de marzo de 2019, en el que se determinó que debían remitirse a la **CRQ** los asuntos relacionados con los permisos de uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables y procesos de investigación ambiental con ocasión del proyecto Aeropuerto Internacional, en virtud de lo ordenado por el numeral 3 del artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015 y el numeral 9 del artículo 31 de la Ley 99.

Destacó, especialmente, que dicha determinación obedece al memorando interno de la Oficina Jurídica radicado con el núm. 2019004799-3-000, en el que se dejó claro que el Aeropuerto no cuenta con ningún instrumento de manejo ambiental y que no había certeza respecto del instrumento de seguimiento y control ambiental.

Seguidamente la **ANLA** enlistó las actuaciones del Expediente LAM7804-00 que debían ser remitidos a la **CRQ**, de las cuales se destaca:

i.- Informe de visita técnica de 21 de julio de 2000 (**CRQ**) en el que se rindió concepto sobre el sitio de disposición final del efluente de la futura PTAR. En esa oportunidad, se propuso verter en la quebrada El Cántaro, a lo cual la **CRQ** se negó por tratarse del nacimiento de la quebrada, por lo que recomendó presentar de nuevo la propuesta.

ii.- Concepto técnico de 12 de septiembre de 2000, en el que la **CRQ** ratifica que la quebrada El Cántaro no puede ser usada para los vertimientos.

iii.- Oficio 3053 de 23 de septiembre de 2000 en el que la **CRQ** informa a la **AEROCIVIL** que no tiene objeción con que el vertimiento de la PTAR llegue al colector de la empresa Sanitaria del Quindío -ESAQUIN.

iv.- Oficio 002400 de 5 de junio de 2008, a través del cual la **CRQ** solicita a la **AEROVICIL** tramitar ante la Corporación el permiso de vertimientos de aguas residuales domésticas de la PTAR, así como también lo requirió para que, por medio de un laboratorio acreditado por el IDEAM efectuara la caracterización del afluente y efluente de las aguas residuales domésticas del sistema de tratamiento y le enviara los análisis de laboratorio.

v.- **Auto de Apertura de Investigación Sancionatoria Ambiental radicado con el núm. SCSA-ISA-029-04-09 de 22 de abril de 2009**, contra la **AEROCIVIL** por realizar vertimientos de aguas residuales domésticas sin autorización de la **CRQ**, además del incumplimiento al requerimiento efectuado en Oficio 002400 de 5 de junio de 2008.

vi.- Auto de 24 de octubre de 2011 en el que la **CRQ** dispuso “[...] *realizar visita técnica por parte del funcionario de la CRQ a las instalaciones del... Aeropuerto El Edén para verificar y establecer si a la fecha persiste la realización de vertimientos de aguas residuales domésticas sin autorización de la CRQ. Ordenar la elaboración del concepto técnico por parte del funcionario de la CRQ en el cual se registra si la Aerocivil está realizando de manera semestral y a través de laboratorio certificado por el IDEAM caracterización del afluente y efluente de las aguas residuales domésticas. Precisar si el sistema de aguas residuales con que cuenta el Aeropuerto es eficiente y está cumpliendo con los parámetros establecidos en el Decreto 1594 de 1984. Dictaminar sobre el manejo de aguas residuales y disposición de las mismas por parte de la Aerocivil [...]*”.

vii.- Concepto técnico para Permiso de Vertimientos rendido por la **CRQ** con ocasión de la visita realizada el 7 de marzo de 2011, en el que se evaluaron los

parámetros mínimos de diseño de la PTAR y se concluyó que se debía iniciar “[...] Auto de Iniciación de Permiso de Vertimiento para el Aeropuerto El Edén [...]”.

viii.- Oficio 6140 de 5 de junio de 2014 en el que la **CRQ** le informa a la **AEROCIVIL** la solicitud de complemento de información para el trámite de permiso de vertimientos núm. 6507 de 2009. La solicitud de permiso de vertimientos fue realizada por la **AEROCIVIL** el 19 de agosto de 2009.

ix.- Oficio 8684 de 4 de septiembre de 2014, en el que la **CRQ** le pone de presente a la **AEROCIVIL** que aún faltaban documentos principalmente relacionados con la caracterización del vertimiento, razón por la que era del caso solicitarle que complementara la información para el trámite de permiso de vertimientos núm. 6507 de 2009.

x.- Concepto técnico de 17 de octubre de 2014, en el que la **CRQ** concluye que era viable archivar la solicitud de permiso de vertimientos núm. 6507 de 2009 por la falta de la documentación solicitada.

xi.- Resolución 1139 de 19 de mayo de 2017, en la que la **CRQ** ordena el archivo de la solicitud de permiso de vertimientos núm. 6507 de 19 de agosto de 2009 y no aprueba el Plan de Contingencia para el Manejo de Hidrocarburos y remite las diligencias a la Oficina de Procesos Sancionatorios por no contar con permiso de vertimientos y aprobación del referido Plan.

xii.- **Auto 205 de 31 de julio de 2017, a través del cual la CRQ da apertura a la investigación contra la AEROCIVIL** por no contar con el permiso de vertimientos y aprobación del Plan de Contingencias para Hidrocarburos.

xiii.- Auto 0339 de 23 de noviembre de 2017, por medio del cual la **CRQ** formula pliego de cargos por vertimiento ilegal de aguas de uso doméstico e incumplimiento del plan de contingencia para el manejo de derrames de hidrocarburos o sustancias nocivas.

xiv.- Resolución 0147 de 1o. de febrero de 2018, por la cual la **CRQ** rechaza por extemporáneo el recurso de reposición contra el auto 0339 de 23 de noviembre de 2017.

xv.- Auto núm. 20 de 8 de febrero de 2018 en el que la **CRQ** da apertura al período probatorio (auto 0339)

xvi.- Mediante comunicado con radicado CRQ-4821 de 7 de junio de 2018, la **AEROCIVIL** se compromete frente al daño ambiental generado por el vertimiento ilegal e incumplimiento al Plan de contingencias e inicia el trámite de solicitud de vertimiento de aguas residuales domésticas.

xvii.- Mediante comunicado con radicado CRQ-5552 de 27 de junio de 2018, la **AEROCIVIL** radica los documentos para tramitar el permiso de vertimientos.

Con fundamento en lo anterior, se ordenó el desglose de la documentación en mención del expediente LAM7804-00 y los remitió a la **CRQ**.

Igualmente, con la impugnación la **ANLA** aportó:

-. Auto núm. 02134 de 25 de abril de 2019, “**Por el cual se revoca el Auto 889 del 8 de marzo de 2019 y se adoptan otras determinaciones**”, expedido por el

Coordinador del Grupo de Infraestructura de la **ANLA**³⁰. La Sala advierte del contenido de dicho Auto que la revocatoria obedeció a asuntos meramente formales relacionados con el funcionario competente para suscribir aquel proveído de trámite dentro de la organización interna de la Entidad; no obstante, su motivación o sustento es el correcto y, por tanto, es reiterado.

-. Oficio de 2 de mayo de 2019, a través del cual el Coordinador del Grupo de Infraestructura de la **ANLA** le informa al Director General de la **CRQ** que le remite los permisos, concesiones, autorizaciones y trámites relacionados con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables del Aeropuerto El Edén, así como también los procesos de investigación ambiental respectivos³¹.

De acuerdo con lo anterior, la Sala resolverá los problemas jurídicos planteados.

De la competencia de la ANLA

La Ley 99 prevé en su artículo 49 la obligación de contar con una licencia ambiental para desarrollar cualquier actividad que, de acuerdo con la ley o los reglamentos, produzca un deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o se introduzcan modificaciones considerables o notorias al paisaje. Dicho instrumento fue definido por el artículo 50 *ídem* como “[...] la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada” [...].

³⁰ Folios 684 a 691 del expediente.

³¹ Folio 692 del expediente.

La Corte Constitucional, en sentencia C-746 de 2012, se pronunció respecto del concepto y función de la licencia ambiental, desde la perspectiva constitucional, en los siguientes términos:

*“[...] 16. Con fundamento en la jurisprudencia constitucional, se concluye que la licencia ambiental: (i) es una autorización que otorga el Estado para la ejecución de obras o la realización de proyectos o actividades que puedan ocasionar un deterioro grave al ambiente o a los recursos naturales o introducir una alteración significativa al paisaje (Ley 99/93 art. 49); (ii) tiene como propósitos prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades; (iii) **es de carácter obligatoria y previa, por lo que debe ser obtenida antes de la ejecución o realización de dichas obras, actividades o proyectos**; (iv) opera como instrumento coordinador, planificador, **preventivo, cautelar y de gestión**, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad; (v) es el resultado de un proceso administrativo reglado y complejo que permite la participación ciudadana, la cual puede cualificarse con la aplicación del derecho a la consulta previa si en la zona de influencia de la obra, actividad o proyecto existen asentamientos indígenas o afrocolombianos; (vi) tiene simultáneamente un carácter técnico y otro participativo, en donde se evalúan varios aspectos relacionados con los estudios de impacto ambiental y, en ocasiones, con los diagnósticos ambientales de alternativas, en un escenario a su vez técnico científico y sensible a los intereses de las poblaciones afectadas (Ley 99/93 arts. 56 y ss); y, finalmente, (vii) se concreta en la expedición de un acto administrativo de carácter especial, el cual puede ser modificado unilateralmente por la administración e incluso revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular, cuando se advierta el incumplimiento de los términos que condicionan la autorización (Ley 99/93 art. 62). En estos casos funciona como garantía de intereses constitucionales protegidos por el principio de prevención y demás normas con carácter de orden público [...]”.* (Resaltado de la Sala).

La licencia ambiental también fue definida por el Decreto 2041 de 15 de octubre de 2014³², de la siguiente manera:

*“[...] **Artículo 3°. Concepto y alcance de la licencia ambiental.** La licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables, o al medio ambiente, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los*

³² “Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”.

requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

El uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

Parágrafo. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)” (Resaltado de la Sala).

De lo expuesto en precedencia, la Sala resalta que la licencia ambiental es una autorización que debe concederse de manera **previa** a la iniciación del proyecto, obra o actividad que pueda producir impacto ambiental y, además, su concesión lleva implícito todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que se necesiten durante el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

Por su parte, el PMA es definido en el artículo 1° del Decreto *idem* como:

“[...] el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

El plan de manejo ambiental podrá hacer parte del estudio de impacto ambiental o como instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición [...]”³³.

³³ Artículo 1° del Decreto 2041 de 2014.

De lo anterior se advierte que tanto la licencia como el PMA buscan fijar parámetros para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales que pudiese ocasionar el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Sin embargo, se diferencian en los siguientes aspectos:

1.- La licencia ambiental lleva implícito todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables necesarios durante el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad, a diferencia del PMA que solamente se limita a incluir planes de seguimiento, contingencia y abandono, según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

2.- La licencia ambiental se otorga de manera previa a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Por su parte, el PMA tiene dos connotaciones a saber: i) hace parte del Estudio de Impacto Ambiental, el cual es un instrumento básico para la toma de decisiones dentro del proceso de licenciamiento ambiental³⁴; y ii) servir como instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que estén amparados por un régimen de transición.

En el caso particular del Aeropuerto, según lo pone de manifiesto la Oficina Jurídica de la **ANLA**, en el concepto de 21 de enero de 2019³⁵, este fue construido en el año **1947** en la clasificación de Nacional, esto es, con anterioridad al Decreto 2811 de 8 de diciembre de 1974 (Código de Recursos Naturales), el cual dispuso en su artículo 28 que “[...]Para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquiera otra actividad que, por sus características,

³⁴ El artículo 21 del Decreto 2041 lo define en los siguientes términos: “Artículo 21. 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 [...]”.

³⁵ Visible a folios 194 a 207 del expediente.

pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, será necesario el estudio ecológico y ambiental previo y, además, obtener licencia [...]"

Lo anterior, pone de manifiesto que para la fecha en que fue construido el Aeropuerto no se exigía ningún tipo de licencia o autorización. Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 99 se requirió licencia ambiental para la **construcción** de aeropuertos, pero de orden **internacional**, la cual debía ser otorgada de manera privativa por el Ministerio de Ambiente (artículo 52, numeral 5) y de conformidad con la normativa aplicable para el trámite de la licencia ambiental, esto es, el título VIII *ibidem* y Decreto 1753 de 3 de agosto de 1994³⁶.

El Decreto 1753 de 1994, además de reiterar la competencia del Ministerio de Ambiente de otorgar la licencia ambiental para la construcción, instalación, ampliación o mejoramiento de aeropuertos internacionales³⁷, en su artículo 8°, previó como función de las corporaciones autónomas regionales el otorgamiento de licencias ambientales para la construcción, ampliación, modificación adecuación y operación de aeropuertos nacionales y de terminales aéreas de fumigación (numeral 7). Asimismo, en su artículo 38 dispuso, como régimen de transición, el siguiente:

"[...] Artículo 38º.- Régimen de Transición. Los proyectos, obras o actividades que, conforme a las normas vigentes antes de la expedición del presente Decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de carácter ambientales que se requerían, podrán continuar, pero la autoridad ambiental competente podrá exigirles, mediante providencia motivada, la presentación de planes de manejo, recuperación o restauración ambiental. Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de este Decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener los permisos, licencias, concesiones y autorizaciones de carácter ambiental exigidos por las leyes en ese momento vigentes, continuarán su trámite de acuerdo con las mismas y en caso de obtenerlos podrán adelantar el proyecto, obra o actividad,

³⁶ "Por el cual se reglamentan parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

³⁷ Artículo 7º, numeral 5

pero la autoridad ambiental podrá exigirles, mediante providencia motivada la presentación de planes de manejo, recuperación o restauración ambiental.

*Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 iniciaron actividades, no requerirán Licencia Ambiental. **Tampoco requerirán Licencia Ambiental aquellos proyectos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales que iniciaron actividades antes de la expedición del presente Decreto. Lo anterior no obsta para que dichos proyectos, obras o actividades cumplan con la normatividad ambiental vigente, excluido el requisito de obtener Licencia Ambiental.***

***Parágrafo.** - Para la transitoriedad de la competencia para el otorgamiento de licencias ambientales, se estará a lo dispuesto en el Decreto 632 de 1994 [...]” (Resaltado de Sala).*

Conforme al régimen de transición precedente, el Aeropuerto no requería licencia ambiental; no obstante, ello no lo eximía del cumplimiento de la normativa ambiental, en la cual se enmarca lo relacionado con vertimientos y la imposición de las sanciones que correspondan, pues las prescripciones normativas son de obligatorio cumplimiento para el Aeropuerto desde el Código de Recursos Naturales³⁸, la Ley 99 y demás normas aplicables al momento de la ocurrencia de los hechos.

Posteriormente, fue expedido el Decreto 1728 de 6 de agosto de 2002³⁹, el cual reitera las facultades de otorgar la licencia ambiental del Ministerio de Ambiente para la construcción y operación de aeropuertos internacionales y de nuevas pistas en los mismos⁴⁰; y de las corporaciones autónomas regionales, para la construcción y operación de aeropuertos del nivel nacional, regional y de pistas de fumigación, de acuerdo con las definiciones adoptadas por la **AEROCIVIL**⁴¹.

³⁸ En el artículo 18 del Código de Recursos Naturales antes de ser modificado por el artículo 118 de la Ley 99, previa el pago de tasas retributivas por la utilización de los ríos, arroyos y lagos para arrojar desechos o desperdicios industriales, así como aguas servidas de cualquier origen. Asimismo, los artículos 55 y siguientes de dicho código regulan lo relacionado con los permisos y concesiones para el uso de los recursos naturales renovables y la Parte III hace referencia a las aguas no marítimas, que en su capítulo II dispone sobre la prevención y control de la contaminación y en el título XI sobre las sanciones.

³⁹ ““Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental”.

⁴⁰ Artículo 8º, numeral 6

⁴¹ Artículo 9º, numeral 5

En relación con el régimen de transición, el artículo 34 de dicha norma, prescribió lo siguiente:

[...] Artículo 34. Régimen de transición de proyectos, obras o actividades desarrollados antes del 3 de agosto de 1994. Los proyectos, obras o actividades que conforme a las normas vigentes antes del 3 de agosto de 1994 se encuentran en ejecución, podrán continuar su desarrollo y operación, pero la autoridad ambiental competente, podrá exigirles en función del seguimiento ambiental y mediante acto administrativo motivado, las medidas ambientales adicionales que se consideren necesarias o el ajuste de las que se estén implementando.

Parágrafo. No obstante, lo anterior el proyecto deberá contar con todos los permisos, concesiones o autorizaciones de carácter ambiental requeridos para el aprovechamiento y afectación de los recursos naturales renovables por parte del proyecto, obra o actividad” (Resaltado de la Sala).

Del régimen contenido en la disposición antes transcrita, se colige que para el caso del Aeropuerto no se requería licencia ambiental para su operación o funcionamiento; sin embargo, sí debía contar con todos los permisos, concesiones o autorizaciones de carácter ambiental que se requerían para el aprovechamiento y afectación de los recursos naturales renovables, los cuales debían ser exigidos por la **CRQ**, a la cual le asistían competencias para ejercer un seguimiento ambiental e imponer las medidas que considerara necesarias, cuyo incumplimiento acarrearía las sanciones de ley.

Dicho Decreto, -1728 de 2002-, fue derogado por el Decreto 1180 de 10 de mayo de 2003⁴², el cual, al igual que la normativa anterior, prevé la obligación de licenciamiento ambiental respecto de los aeropuertos internacionales⁴³ y nacionales⁴⁴, a cargo del Ministerio de Ambiente y las corporaciones autónomas regionales. Esta norma dispuso como régimen de transición el siguiente:

[...] Artículo 28. Régimen de transición. Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de

⁴²“Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales”.

⁴³ Artículo 8º, numeral 7.

⁴⁴ Artículo 9º, numeral 5.

carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

Los proyectos, obras o actividades, que con anterioridad a la expedición del presente decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener la correspondiente licencia ambiental o el establecimiento de plan de manejo ambiental, exigido por la normatividad en ese momento vigente, continuarán su trámite de acuerdo con la misma y en caso de obtenerlos podrán adelantar y/o continuar el proyecto, obra o actividad.

En los casos anteriormente citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental adicionales que se consideren necesarias y/o el ajuste de las que se estén implementando”.

Del contenido de la normativa citada es posible establecer que, en virtud del régimen de transición, no se exigía al Aeropuerto una licencia ambiental, sino solamente la continuidad de las actividades de control y seguimiento por parte de la **CRQ**.

Posteriormente, **fue expedido el Decreto 1220 de 2005**, que reitera las obligaciones de licenciamiento ambiental para los aeropuertos internacionales⁴⁵ y nacionales⁴⁶ a las que se ha hecho mención en precedencia. En su artículo 40, modificado por el artículo 2° del Decreto 500 de 20 de febrero de 2006⁴⁷, dispuso como régimen de transición el siguiente:

“Artículo 40. Régimen de transición. Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 500 de 2006. **Los proyectos a los que se refieren los artículos 8° y 9° del presente decreto, que hayan iniciado actividades con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 y no cuenten con autorización ambiental para su operación, podrán continuar, para lo cual deberán presentar ante la autoridad ambiental competente un Plan de Manejo Ambiental. De igual forma, aquellos que se encuentren inactivos y pretendan reanudar actividades, deberán presentar un Plan de Manejo Ambiental para su evaluación y establecimiento. Los interesados deberán presentar el Plan de**

⁴⁵ Artículo 8°, numeral 7.

⁴⁶ Artículo 9°, numeral 5.

⁴⁷ “Por el cual se modifica el Decreto 1220 del 21 de abril de 2005, reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”.

Manejo Ambiental a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a la publicación del presente decreto.

Parágrafo 1°. El Plan de Manejo Ambiental a que se refiere el presente artículo, es el instrumento de manejo y control ambiental para el desarrollo de los proyectos, obras y actividades cobijadas por el régimen de transición.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presentación del Plan de Manejo Ambiental, el interesado deberá solicitar a la autoridad ambiental competente los términos de referencia correspondientes, los cuales se acogerán a lo establecido en el artículo 13 del presente decreto y serán expedidos dentro del mes siguiente a la radicación de la solicitud.

Parágrafo 3°. En los casos a que haya lugar, se deberán tramitar y obtener ante las respectivas autoridades ambientales, los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran para el efecto. Para el establecimiento del Plan de Manejo ambiental, se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 23 y 25 del presente decreto” (Resaltado de la Sala).

Del artículo transcrito, la Sala advierte que, a diferencia de la normativa estudiada en precedencia, en la que no resultaba exigible la licencia ambiental al Aeropuerto, con el citado Decreto 1220 de 2005 se le permite continuar su actividad siempre y cuando presente un PMA, el cual es considerado como el instrumento de manejo y control ambiental para el desarrollo de los proyectos, obras y actividades cobijadas por el régimen de transición, pero que **no incluye los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran, pues estos deberán ser solicitados ante la CRQ.**

Ahora, del material probatorio obrante en el expediente, la Sala advierte que la **ANLA** en reiteradas oportunidades ha hecho énfasis en que al revisar el expediente que le fue remitido por la **CRQ**, con ocasión de la recategorización del Aeropuerto, no encontró ningún instrumento de manejo y control ambiental (licencia ambiental o PMA) que hubiese autorizado la construcción y/u operación del terminal aéreo, razón por la que requirió a la **CRQ** para que precisara la existencia del aludido instrumento.

En respuesta⁴⁸, la **CRQ** aseguró que el terminal contaba con un “[...] instrumento técnico de actualización **2008** del Plan de Manejo Ambiental [...]”, pero no puso de manifiesto la existencia de algún acto administrativo que hubiese establecido o aceptado el respectivo PMA.

Con fundamento en lo anterior, y en atención al aludido concepto de 21 de enero de 2019, la Oficina Jurídica de la **ANLA** concluyó que:

“[...] en el año 2008, es decir durante la vigencia del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006, la AEROCIVIL, presentó ante esa autoridad ambiental el mencionado instrumento de control y seguimiento ambiental para los fines pertinentes en materia ambiental. Es de presumir que la CRQ, debió emitir pronunciamiento administrativo resolutorio en el sentido de aceptar o denegar dicho plan durante la vigencia de esta normativa en materia de régimen transicional.

No obstante, visto el acervo documental que obra en el expediente se puede presumir que a la fecha no se ha emitido acto administrativo alguno al respecto por parte de esa autoridad ambiental regional [...]”.

En efecto, al revisar detenidamente el material probatorio allegado al proceso, la Sala no advierte la existencia de acto administrativo alguno en el que la **CRQ** aprobara el PMA que le fue presentado en el año 2008.

Posteriormente, fue expedido el Decreto 2820 de 2010, a partir del cual ya no definió el PMA solamente como un componente del estudio de impacto ambiental, conforme se había efectuado en la normativa hasta ese momento expedida, sino que lo tuvo como un instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encontraran **amparados por un régimen de transición** (artículo 1°)⁴⁹.

⁴⁸ La CRQ respondió mediante oficio con radicado ANLA 2018123328-1-000 de 17 de septiembre de 2018.

⁴⁹ Como se advirtió en precedencia, dicha definición también fue adoptada en el Decreto 2041 de 2014 y es la vigente en la actualidad.

Este Decreto 2820, al igual que los anteriores, dispuso la obligatoriedad del licenciamiento ambiental para los aeropuertos internacionales⁵⁰ y nacionales⁵¹ y se refirió al régimen de transición de la siguiente manera:

“Artículo 51. Régimen de transición. *El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en los siguientes casos:*

1. *Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una Licencia Ambiental o el establecimiento de un Plan de Manejo Ambiental exigido por la normatividad en ese momento vigente, continuarán su trámite de acuerdo con la misma y en caso de obtenerlos podrán adelantar y/o continuar el proyecto, obra o actividad, de acuerdo a los términos, condiciones y obligaciones que se expidan para el efecto.*

2. *Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.*

3. *En caso que a la entrada en vigencia del presente decreto existieran contratos suscritos o en ejecución sobre proyectos, obras o actividades que anteriormente no estaban sujetas a Licencia Ambiental, se respetarán tales actividades hasta su terminación, sin que sea necesario la obtención del citado instrumento de manejo y control ambiental.*

Parágrafo 1°. *En los casos antes citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.*

Parágrafo 2°. *Los proyectos, obras o actividades que en virtud de lo dispuesto en el presente decreto no sean de competencia de las autoridades que actualmente conocen de su evaluación o seguimiento, deberán ser remitidos a la autoridad ambiental competente para los efectos a que haya lugar.*

Parágrafo 3°. *Los titulares de Planes de manejo Ambiental podrán solicitar la modificación de este instrumento ante la autoridad ambiental competente con el fin de incluir los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad.*

⁵⁰ Artículo 8°, numeral 7.

⁵¹ Artículo 9°, numeral 6.

Y, en este caso, los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables serán incluidos y su vigencia iniciará a partir del vencimiento de los permisos que se encuentran vigentes” (Resaltado de la Sala).

De lo anterior, la Sala advierte que el Aeropuerto encaja en el supuesto del numeral 1, pues inició el trámite para el establecimiento del PMA en el año 2008, sin que fuese aprobado por la **CRQ** a la entrada en vigencia del Decreto 2820 de 2010.

Finalmente, fue expedido el Decreto 2041 de 2015, compilado en el Decreto 1076 de 2015 y, por tanto, la norma vigente actualmente, del cual se advierten las mismas competencias de licenciamiento ambiental para los aeropuertos internacionales, pero a cargo de la **ANLA**⁵² y nacionales⁵³ en cabeza de las corporaciones autónomas regionales.

En relación con el régimen de transición, el artículo 52 (artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015) ordena lo siguiente:

“Artículo 52 Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en los siguientes casos:

1. Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental o el establecimiento de un plan de manejo ambiental o modificación de los mismos, continuarán su trámite de acuerdo con la norma vigente en el momento de su inicio.

No obstante, los solicitantes que iniciaron los trámites para la obtención de una licencia ambiental, el establecimiento de un plan de manejo ambiental, y cuyo proyecto, obra o actividad no se encuentran dentro del listado de actividades descritos en los artículos 8° y 9° de esta norma, podrán solicitar a la autoridad ambiental competente la terminación del proceso, en lo que le fuera aplicable.

2. Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se

⁵² Artículo 8°, numeral 7, del Decreto 2041 de 2015 y artículo 2.2.2.3.2.2, numeral 7 del Decreto 1076 de 2015.

⁵³ Artículo 9°, numeral 6, del Decreto 2041 de 2015 y artículo 2.2.2.3.2.3, numeral 6 del Decreto 1076 de 2015.

requerían, continuarán sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

3. Los proyectos, obras o actividades que en virtud de lo dispuesto en el presente decreto no sean de competencia de las autoridades que actualmente conocen de su evaluación o seguimiento, deberán ser remitidos de manera inmediata a la autoridad ambiental competente para los efectos a que haya lugar. En todo caso esta remisión no podrá ser superior un (1) mes.

Parágrafo 1°. En los casos antes citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.

Parágrafo 2°. Los titulares de planes de manejo ambiental podrán solicitar la modificación de este instrumento ante la autoridad ambiental competente con el fin de incluir los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad. En este caso, los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables serán incluidos dentro del plan de manejo ambiental y su vigencia iniciará a partir del vencimiento de los permisos que se encuentran vigentes.

Parágrafo 3°. Las autoridades ambientales que tengan a su cargo proyectos de zootecnia que impliquen el manejo de especies listadas en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (Cites) deberán remitir en tiempo no superior a quince (15) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, los expedientes contentivos de los mismos con destino a la ANLA quien los asumirá en el estado en que se encuentre[...]" (Resaltado fuera del texto).

Según el régimen de transición expuesto, la situación del Aeropuerto encaja en el supuesto previsto en el numeral 1, por cuanto, en vigencia del Decreto 1220 de 2005, la **AEROVICIL** puso a consideración de la **CRQ** el “[...] instrumento técnico de actualización 2008 del Plan de Manejo Ambiental [...]”, el cual, a la entrada en vigencia del Decreto 2041 de 2015, no había sido aprobado por dicha autoridad a través de un acto administrativo.

Asimismo, de conformidad con dicha norma, la **CRQ** debía continuar realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el

cumplimiento de las normas ambientales, así como también, realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.

Ahora, se advierte que el Aeropuerto fue categorizado como internacional en el mes de marzo de 2018, sin que para esa fecha se hubiera aprobado aún el PMA, aunado a que se estaban efectuando los vertimientos de la PTAR de forma ilegal, pues no se contaba con autorización para ello.

De igual manera, se advierte que la **CRQ** inició dos procesos sancionatorios ambientales contra la **AEROCIVIL** por los vertimientos ilegales, sin que ellos hubieran culminado.

Con fundamento en lo anterior y, en atención a la recategorización del Aeropuerto, surgen los siguientes interrogantes: 1) ¿cuál es el instrumento de manejo ambiental que debe ser aprobado para el funcionamiento del Aeropuerto en virtud de su recategorización a internacional, esto es, licencia ambiental o PMA?. 2) ¿La recategorización del Aeropuerto implica que todas las diligencias adelantadas hasta el momento por la **CRQ** deben seguirse ahora ante la **ANLA**, incluyendo los procesos sancionatorios, así como también debe tramitarse ante esta los permisos de vertimientos y los que sean necesarios para el funcionamiento adecuado de la PTAR?

La respuesta al primer interrogante, y de conformidad con lo explicado en precedencia, es que el instrumento de manejo ambiental para el Aeropuerto **no es la licencia ambiental**, por cuanto dicha autorización solamente puede otorgarse previo al desarrollo del proyecto, obra o actividad, lo cual no se presenta en este

caso, pues el terminal aéreo viene operando desde antes de la expedición de la Ley 99, por lo que tampoco puede tomarse como una actividad nueva.

Adicionalmente, el Decreto 1220 de 2005, en cuya vigencia se presentó el “[...] instrumento técnico de actualización 2008 del Plan de Manejo Ambiental [...]”, fue claro en establecer que los proyectos de construcción y operación de aeropuertos nacionales e internacionales que hubieran iniciado operación con anterioridad a la Ley 99 y no tuvieran autorización ambiental para su operación, como en efecto sucedió en este caso, podían continuar, para lo cual debían presentar el PMA, razón por la que es este instrumento el que debe ser autorizado para el terminal aéreo objeto de la presente acción.

Precisamente, la **ANLA** a través de la Resolución 01090 de 17 de junio de 2019⁵⁴ aprobó el PMA, correspondiente a la “Construcción del terminal (Internacional) y el mantenimiento de pista, calles de rodaje plataforma, terminal y zonas de seguridad del aeropuerto El Edén de Armenia”.

Cabe resaltar que en la citada Resolución 01090 de 2019, en relación con la procedencia de la licencia ambiental o PMA, la ANLA argumentó lo siguiente:

“[...] El numeral 5 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, estableció la competencia y la obligación de surtir el trámite de licenciamiento ambiental para los aeropuertos internacionales. Se determinó como Entidad competente, para efectos del licenciamiento ambiental, al hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El artículo 2.2.2.3.2.2. del Decreto 1076 de 2015 estableció la competencia de esta Entidad para otorgar o negar licencias ambientales, entre otros, a los siguientes proyectos, obras o actividades:

7. La construcción y operación de aeropuertos internacionales y de nuevas pistas en los mismos.

⁵⁴ Resolución esta que fue consultada en la página web de la ANLA, conforme lo autoriza el inciso 5° del artículo 177 del CGP.

Es importante mencionar que una vez revisada la información remitida por la CRQ y previo a avocar conocimiento del proyecto, el grupo de infraestructura de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de esta Autoridad no encontró ningún instrumento de manejo y control ambiental, esto es, licencia ambiental o plan de manejo ambiental, a través del cual se hubiere autorizado la construcción y/u operación del Aeropuerto El Edén localizado en el municipio de Armenia.

Mediante oficio con radicación ANLA 2018123328-1-000 del 7 de septiembre de 2018, **la CRQ respondió a esta Autoridad que el aeropuerto cuenta con un documento técnico de actualización 2008 del Plan de Manejo Ambiental**, sin precisar la existencia de algún acto administrativo expedido por la referida Autoridad Ambiental Regional que hubiese establecido o aceptado el respectivo Plan de Manejo Ambiental.

De acuerdo con la aceptación expresa por parte de la CRQ, respecto de la existencia del mencionado documento, se colige que AEROCIVIL, presentó el Plan de Manejo Ambiental en vigencia del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006, que en su artículo 40 establecía lo siguiente:

4. Los proyectos, obras y actividades que se encuentren operando a la entrada en vigencia del presente decreto y no cuenten con la Licencia Ambiental respectiva, deberán presentar un Plan de Manejo Ambiental ante la autoridad ambiental competente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del presente Decreto, para su respectiva evaluación y establecimiento. Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.

Es de manifestar que en su oportunidad procedimental se debió emitir por parte de la autoridad ambiental regional un pronunciamiento administrativo resolutorio en el sentido de aceptar o denegar dicho plan; no obstante, visto el acervo documental remitido por la CRQ que obra en el expediente LAM7804-00 se infiere que a la fecha no se ha emitido pronunciamiento administrativo formal por parte de la autoridad ambiental.

En la actualidad, el caso del Aeropuerto El Edén, se ajusta a lo previsto por el Decreto 1076 de 2015 en materia de transición, ya que allegó un instrumento de manejo y control, como es el Plan de Manejo Ambiental en vigencia de los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006, como ha quedado expuesto y, en consecuencia, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales efectuará la evaluación del mencionado Plan de Manejo Ambiental presentado por la Aerocivil en los años 2008, 2017 y 2019 y emitirá la respectiva decisión en el presente acto administrativo [...]” (Resaltado de la Sala).

Ahora, para resolver el segundo interrogante, la Sala destaca que el inciso tercero del artículo 52 del Decreto 2041 de 2015 (artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015), prevé que “[...] los proyectos obras o actividades que en virtud de lo

dispuesto en el presente decreto no sean de competencia de las autoridades que actualmente conocen de su evaluación o seguimiento, deberán ser remitidos de manera inmediata a la autoridad ambiental competente para los efectos a que haya lugar [...].”

La referida cláusula de competencia implica, para el caso concreto, que la **CRQ** remita a la **ANLA** los asuntos relacionados con el PMA, pues ahora esta entidad es la competente para resolver lo pertinente, a diferencia de lo referente a los procesos sancionatorios ambientales iniciados por la autoridad ambiental primigenia, **CRQ**, ante la cual también se deben adelantar los permisos, concesiones o autorizaciones sobre los recursos naturales renovables que se requieran para el funcionamiento adecuado de la PTAR.

Lo anterior, obedece a que el numeral 1 del artículo 52 del Decreto 2041 de 2014 (artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015), prevé que el trámite para el establecimiento del PMA debe continuar de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su inicio, esto es, el Decreto 1220 de 2005, según el cual, para dicho procedimiento, debe seguirse lo ordenado en los artículos 23 y 25 de esa norma.

En igual sentido, el párrafo 1° del artículo 52 del Decreto 2041 en mención, ordena que las autoridades ambientales, esto es, la **ANLA**, en el caso concreto⁵⁵, deberá continuar realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales; asimismo, podrá efectuar ajustes periódicos, cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias.

⁵⁵ En virtud de la cláusula de competencia del numeral 3 del artículo 52 del Decreto 2041 de 2014 (artículo 2.2.2.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015).

Por su parte, el párrafo 3° del artículo 40 del Decreto 1220 de 2005, establece que los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran deberán ser tramitados ante las respectivas **autoridades ambientales**.

Lo anterior, en armonía con el artículo 31 de la Ley 99, según el cual las corporaciones autónomas regionales son la máxima autoridad ambiental en su jurisdicción. La disposición en comento establece:

“[...] 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;

(...)

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;

(...)

18) Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales; [...].”

Con fundamento en lo expuesto, para la Sala es evidente que en el presente caso, lo relacionado con permisos, autorizaciones o concesiones sobre recursos naturales no renovables que requiera el Aeropuerto deberán ser tramitados ante la **CRQ**.

Finalmente, en relación con los procesos sancionatorios ambientales iniciados por la **CRQ**, la Sala destaca que estos no tuvieron como fundamento el incumplimiento de las exigencias del **PMA**⁵⁶, cuyo desconocimiento podría dar lugar a la imposición de sanciones ambientales, conforme lo autoriza el artículo 5° de la Ley 1333, que prevé lo siguiente:

*“ARTÍCULO 5o. INFRACCIONES. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y **en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente**. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.*

PARÁGRAFO 1o. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla” (Resaltado fuera del texto).

La Sala precisa que sobre el aparte resaltado, la Corte Constitucional en sentencia C-219 de 2017 consideró lo siguiente:

“[...] La Sala concluye, conforme los argumentos expuestos, que (i) el legislador ya estableció las conductas sancionables en materia ambiental en el Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes, previendo las obligaciones, prohibiciones y condiciones que deben ser respetadas por sus destinatarios, razón por la que el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 hizo un reenvío a estas; (ii) con la expresión demandada el legislador de manera alguna desconoce los principios de

⁵⁶ Pues como se ha reiterado a lo largo de la providencia, este no existía.

legalidad y tipicidad, en la medida que el aparte demandado no faculta a la administración para crear infracciones administrativas, pues ellas se encuentran establecidas en el sistema de leyes, sino que lo previsto en el artículo 5° donde se incorpora la expresión acusada, alude a las distintas maneras de infracción en materia ambiental, que resulta del desconocimiento de la legislación, de los actos administrativos y de la comisión de un daño ambiental; (iii) los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, bien sean de carácter general como los reglamentos o de índole particular como las licencias, concesiones y permisos otorgados a los usuarios del medio ambiente y de los recursos naturales, deben respetar lo establecido en la ley, pudiendo derivarse de su desconocimiento infracciones en materia ambiental sin que con ello pueda entenderse que la administración crea la conducta sino que esta se deriva de la propia norma legal; (iv) estos actos administrativos lo que pretenden es coadyuvar a la materialización de los fines de la administración de preservar el medio ambiente respecto a variables de tiempo, modo y lugar que no podía el legislador prever [...]”.

Por el contrario, los procesos sancionatorios ambientales obedecieron a la infracción de la normativa ambiental aplicable desconocida por los vertimientos ilegales que estaba efectuando el Aeropuerto sobre la quebrada El Cántaro y la falta de un plan de contingencias para el manejo de hidrocarburos, lo que significa que se adelantaron en virtud de las competencias sancionatorias previstas en el numeral 17 del artículo 31 de la Ley 99 a cargo de la **CRQ**, disposición que ordena lo siguiente:

“[...] 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; [...]”.

Siendo ello así, la autoridad competente para continuar con el conocimiento de los procesos sancionatorios vigentes es la **CRQ** y no la **ANLA**, razón por la que la exhortación efectuada por el Tribunal en el numeral cuarto de la parte resolutive del fallo apelado, debe ser modificada en el sentido de que la destinataria de la misma sea la **CRQ**, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

Finalmente, la Sala advierte que en relación con los vertimientos efectuados por el Aeropuerto y la PTAR, en la Resolución 01090 de 2019, la **ANLA** puso de manifiesto que la **AEROCIVIL** tenía que solicitar los correspondientes permisos de vertimientos y de ocupación de cauce; y advirtió que el sistema de tratamiento de aguas residuales no era el adecuado por su diseño y el tipo de vertimientos dispuestos, razón por la que reconoció que dichas falencias debían ser corregidas rápidamente.

Como medidas de manejo frente a la problemática expuesta, la **AEROCIVIL** propuso en su PMA lo siguiente:

[...]ACTIVIDADES A DESARROLLAR

Previendo que la población del terminal aéreo tenderá a aumentar, puesto que este se convertirá en un aeropuerto internacional, es necesario adecuar el sistema de tratamiento de las aguas residuales domésticas con el fin de evitar contaminación a cuerpos de agua superficiales y enfermedades a comunidades aledañas; por tal motivo se requiere:

1.- Instalación de una PTAR (Planta de tratamiento de aguas residuales)

Se requiere una ampliación de la PTAR mediante la construcción de un módulo de tratamiento con duplicación de la existente. Ver Anexo 6 (Cotización PTAR)

2.- Mantenimiento a las PTAR (Planta de tratamiento de aguas residuales)

a.- Recuperación y puesta a punto de los sistemas:

- .- Equipos electromecánicos: Revisar y reemplazar piezas defectuosas*
- .- Mantenimiento a estructuras físicas: Limpieza y arreglos pertinentes frente a posibles fisuras*
- .- Revisión y mantenimiento de tuberías: Reemplazar tuberías rotas a cristalizadas, revisar y reponer anclajes.*
- .- Reemplazo de válvulas y accesorios defectuosos: Revisar válvulas y reemplazar las que amerite.*
- .- Revisión, mantenimiento y/o cambio de sopladores*

b.- Mantenimiento y operación adecuada: Cumplir con los manuales entregados por el fabricante y realizar mantenimientos preventivos [...]”.

En respuesta, la **ANLA** adujo lo siguiente:

“[...] De acuerdo con la verificación realizada, se establece la aprobación de la Ficha de Manejo: AERO-EDEN-ARD-01 Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas, para la etapa de operación, no obstante, la Aeronáutica Civil deberá efectuar ajustes y complementos a la ficha, así:

a.- Incluir la información referente al modelo de almacenamiento geográfico (Resolución 2182 del 23 de diciembre de 2016), donde se especifiquen redes de manejo de aguas residuales domésticas, infraestructura de control de sedimentos y trampas de grasa, ubicación de la PTAR, red de vertimiento y su punto final de descole, zona de descarga de aguas azules (blue water), entre otras características.

b.- Se debe efectuar e incluir un análisis estadístico y de proyección de personal permanente y flotante del Aeropuerto el Edén para sus áreas nacional e internacional. Esta proyección deberá ser enfocada a la cantidad de residuos líquidos generados y su confrontación respecto al sistema actual de redes y PTAR. Lo anterior con el fin de identificar si la infraestructura existente para el manejo de las aguas residuales domésticas cumplirá con la calidad de vertimiento de aguas residuales según la normatividad actual (Resolución 631 del 17 de marzo de 2015).

c. Se deberá incluir dentro de la ficha, el permiso de vertimiento y ocupación de cauce –descole- del actual sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas.

d. Se indica la instalación de una nueva PTAR, la cual deberá incluir características, capacidades, sistemas de manejo, redes, mantenimientos, resultados, punto de vertimiento, entre otros. La sumatoria del manejo de aguas residuales de la planta existente con la nueva planta de tratamiento deberá contar con los respectivos permisos de vertimientos y el cumplimiento permanente de la normatividad ambiental en materia de vertimientos.

e. Incluir el procedimiento de mantenimiento de la PTAR existente, así como también las medidas adoptadas para el manejo de las aguas resultantes del aeropuerto en los eventos de mantenimiento o suspensión de la PTAR actual.

f. Incluir un procedimiento y manejo ambiental de las siguientes actividades de mantenimiento: Limpieza de los conductos de los pozos, verificación de los equipos de bombeo, inspección en la entrada principal de la planta, recirculación de lodos, revisión del sistema de aireación, limpieza de la trampa de grasas, limpieza de los lechos de secado, registros en los formatos establecidos. Adicionalmente se debe incluir el procedimiento para la Recolección de aguas azules (blue water) de aeronaves y los sistemas de limpieza, y los requisitos que deben cumplir los vehículos destinados al manejo de las excretas. Establecer el destino final de los residuos de aguas azules procedentes de las aeronaves.

g. En los eventos de utilizarse un tercero para el manejo de aguas residuales domésticas y servicio de vector para limpieza, se incluirá el inventario de gestores autorizados para su manejo.

h. Se deberán formular nuevos indicadores de acuerdo con los ajustes solicitados [...]”.

Lo anterior, a juicio de la Sala, pone de manifiesto que la **ANLA** está efectuando su labor de seguimiento y control necesarios, con el objeto de determinar el

cumplimiento de las normas ambientales en el marco de sus competencias, por lo que no le resulta atribuible la vulneración de los derechos colectivos.

De la responsabilidad de la CRQ

De conformidad con la Ley 99, las corporaciones autónomas regionales tienen por finalidad administrar el medio ambiente y los recursos renovables y propender por el desarrollo sostenible, lo que significa que dentro de sus funciones se encuentra la de establecer, en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión y descarga de sustancias que puedan afectar el medio ambiente o los recursos renovables, dentro de los que se encuentran los relacionados con las aguas residuales domésticas y no domésticas, como las producidas por el Aeropuerto El Edén.

Igualmente, la entidad está en el deber de adelantar gestiones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, lo cual incluye el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos y sólidos a las aguas; lo anterior, comprende la expedición de licencias ambientales, permisos, autorizaciones y salvoconductos.

Siendo ello así, a juicio de la Sala está probado que la **CRQ** realizó un monitoreo y seguimiento a la PTAR que le permitió establecer que la **AEROCIVIL** no cumplía con la normativa ambiental y que tampoco contaba con una máquina que le diera el debido tratamiento a las aguas residuales, motivo por el que la entidad adelantó gestiones de control y seguimiento a la planta del Aeropuerto El Edén, sin que el operador del mismo atendiera los diversos llamados que se le hicieron para lograr la normalización de la situación.

No obstante lo anterior, la Sala considera que la **CRQ** no ejerció sus funciones en los términos que el ordenamiento lo exige, pues se requiere de la ejecución de acciones concretas y efectivas para la protección de los derechos de la comunidad, cuya omisión, precisamente, fue lo que en el caso concreto ocasionó que la conducta de la **AEROCIVIL** no cesara y el daño causado fuera continuado.

Lo anterior pone de manifiesto que la autoridad ambiental nunca adoptó decisiones sancionatorias eficientes que instaran a la **AEROCIVIL** a cumplir de manera inmediata con la normativa ambiental, tal y como está probado en el plenario, pues conforme con el acervo probatorio, el 19 de marzo de 2009 la **CRQ** estimó necesario dar apertura a un proceso sancionatorio por el vertimiento de aguas de manera ilegal, el cual inicio el 22 de abril de ese año, pero no se tiene reporte de la suerte del mismo en el expediente.

Del mismo modo, está demostrado que tras el archivo de la solicitud de permiso de vertimientos, lo que ocurrió el 19 de mayo de 2017, la **CRQ** en esa fecha dio apertura a una investigación sancionatoria y abrió pliego de cargos el 23 de noviembre de ese año, pero tampoco se tiene conocimiento en el plenario del desenlace de dicha investigación.

Siendo ello así, no le asiste razón a la **CRQ** cuando afirma en el recurso de apelación que cumplió con sus deberes constitucionales y legales, debido a que se encuentra plenamente acreditado que cuando el manejo y control ambiental del aeropuerto era de su competencia, su actuar resultó insuficiente.

Ahora, frente al argumento de la **CRQ** referente a que dentro de sus competencias no está realizar un diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales y tampoco elaborar un plan de descontaminación de la quebrada receptora del

vertimiento de la PTAR, la Sala encuentra que, en parte, le asiste razón, habida cuenta que de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.3.3.5.2 del Decreto 1076, la evaluación ambiental del vertimiento debe ser presentada por los generadores de vertimientos a cuerpos de aguas o al suelo que desarrollen actividades industriales, comerciales y/o de servicio, y debe contener:

[...] 1. Localización georreferenciada de proyecto, obra o actividad.

2. Memoria detallada del proyecto, obra o actividad que se pretenda realizar, con especificaciones de procesos y tecnologías que serán empleados en la gestión del vertimiento.

3. Información detallada sobre la naturaleza de los insumos, productos químicos, formas de energía empleados y los procesos químicos y físicos utilizados en el desarrollo del proyecto, obra o actividad que genera vertimientos.

4. Predicción y valoración de los impactos que puedan derivarse de los vertimientos puntuales generados por el proyecto, obra o actividad al cuerpo de agua. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico, el modelo regional de calidad del agua, los instrumentos de administración y los usos actuales y potenciales del recurso hídrico. La predicción y valoración se realizará a través de modelos de simulación de los impactos que cause el vertimiento en el cuerpo de agua, en función de su capacidad de asimilación y de los usos y criterios de calidad establecidos por la Autoridad Ambiental competente.

Cuando exista un Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico adoptado o la Autoridad Ambiental competente cuente con un modelo regional de calidad del agua, la predicción del impacto del vertimiento la realizará dicha Autoridad.

5. Predicción y valoración de los impactos que puedan derivarse de los vertimientos generados por el proyecto, obra o actividad al suelo, considerando su vocación conforme a lo dispuesto en los instrumentos de ordenamiento territorial y los Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos. Cuando estos últimos no existan, la autoridad ambiental competente definirá los términos y condiciones bajo los cuales se debe realizar la identificación de los impactos y la gestión ambiental de los mismos.

6. Manejo de residuos asociados a la gestión del vertimiento.

7. Descripción y valoración de los impactos generados por el vertimiento y las medidas para prevenir, mitigar, corregir y compensar dichos impactos al cuerpo de agua o al suelo.

8. Posible incidencia del proyecto, obra o actividad en la calidad de la vida o en las condiciones económicas, sociales y culturales de los habitantes del sector o de la región en donde pretende desarrollarse y medidas que

se adoptarán para evitar o minimizar efectos negativos de orden sociocultural que puedan derivarse de la misma.

9. Estudios técnicos y diseños de la estructura de descarga de los vertimientos, que sustenten su localización y características, de forma que se minimice la extensión de la zona de mezcla.

[...]

PARÁGRAFO 3. En los estudios ambientales de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental, se incluirá la evaluación ambiental del vertimiento prevista en el presente artículo [...] (Resaltado de la Sala).

Por lo antes dicho, para la Sala es claro que quien tiene el deber de realizar el diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales, así como un plan de descontaminación de la quebrada receptora de las aguas de la PTAR es la AEROCIVIL, como entidad encargada de operar el Aeropuerto El Edén y de efectuar la solicitud del permiso.

Aunado a lo referido, se advierte que de acuerdo con la jurisprudencia en materia ambiental existe el denominado “*principio de quien contamina paga*”, el cual supone, según la Corte Constitucional, el siguiente enfoque:

[...] se funda principalmente dentro del concepto de prevención del deterioro ambiental, como del empleo de tecnologías amigables con la naturaleza que reduzcan el impacto ambiental y la disposición de medios de vigilancia y control más efectivos por el Estado y la ciudadanía. Así lo recabó la sentencia T-080 de 2015 al manifestar: “para comprender el precitado principio de una manera acorde a la Constitución ecológica, la jurisprudencia de esta Corporación lo ha encuadrado dentro del objetivo central de prevención del daño ambiental. Se busca que las personas responsables de una eventual contaminación o de un daño paguen los costos de las medidas necesarias para prevenirla, mitigarla y reducirla. Pero no se trata solamente de reducir la polución, sino incentivar el diseño de tecnologías amigables con el ambiente y que reduzcan el impacto ambiental de las actividades industriales, mediante un sistema de informes previos, controles, inspecciones, pagos, multas y sanciones pecuniarias. De esta forma, a lo que se apunta, más allá del pago de una determinada cantidad de dinero, es a ajustar efectivamente el comportamiento de los agentes públicos y privados para que respeten y protejan los recursos naturales. [...]”⁵⁷. (Destacado de la Sala)

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia C - 449 de 2015. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

Es decir, que es la **AEROCIVIL**, como entidad que ha generado la contaminación de la fuente hídrica, la que debe adoptar las acciones necesarias para evitar que la contaminación siga ocurriendo y, además, pague los costos de las medidas que se requieran para prevenirla, mitigarla y reducirla.

Sin embargo, lo anterior no obsta para que la Sala confirme la orden proferida por el Tribunal referente a que la **CRQ** debe elaborar un Plan de Descontaminación de la quebrada receptora del vertimiento de aguas residuales de la PTAR, en asocio con la AERONÁUTICA CIVIL, habida cuenta que aquella entidad es la autoridad encargada de la conservación de los recursos naturales dentro de su jurisdicción y, por tanto, es su deber garantizar el buen estado del recurso hídrico afectado, aunado a que por su omisión de llevar a cabo un control efectivo la vulneración a los derechos colectivos se perpetuó por años.

Lo anterior impone a la Sala modificar el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia apelada, en el sentido de ordenar que el diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento en la quebrada El Cántaro, se encuentra a cargo de la AEROCIVIL, cuya actuación deberá ser aprobada por la **CRQ**.

Ahora, la Sala advierte que, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 472, el comité de verificación de la sentencia también debe estar conformado por el Juez. En consecuencia, debido a que el Tribunal no está incluido en el comité de verificación ordenado en la sentencia apelada, se modificará el numeral quinto de la parte resolutive de la misma, en el sentido de ordenar su inclusión.

Finalmente, la Sala no condenará en costas en esta instancia comoquiera que no se cumplen los supuestos establecidos en los numerales 3 y 8 del artículo 365 del

CGP, en la medida que se modificó el fallo apelado y en el expediente no aparece demostrado que se causaron.

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

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia de 16 de mayo de 2019, proferida por el **Tribunal Administrativo del Quindío**, el cual quedará así:

“TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, ORDÉNASE:

1. A la AERONÁUTICA CIVIL elaborar un completo y detallado estudio sobre el funcionamiento de la PTAR del Aeropuerto El Edén para efectos de establecer si las condiciones en que se encuentra en la actualidad, considerando el incremento del flujo de personas por la clasificación dada como aeropuerto internacional, permiten reducir carga a las aguas residuales domésticas y aguas residuales no domésticas o, si por el contrario, es necesaria la ampliación o construcción completa de una nueva PTAR.

El estudio contendrá las conclusiones y acciones a ejecutar a corto, medio y largo plazo para el óptimo funcionamiento de la PTAR existente; y en el caso que se determine la necesidad de ampliación o construcción completa de una nueva PTAR, se deberán adoptar las gestiones técnicas, administrativas, presupuestales, financieras y demás que se requieran a fin de dar solución puntual al problema de tratamiento de las aguas residuales del Aeropuerto El Edén.

Para la elaboración del estudio se tendrá el término de tres (3) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia; y para la ejecución de las obras de ampliación o construcción completa (si a ello hay lugar, conforme el estudio realizado) se contará con el término de seis (6) meses para realizar el proceso de contratación pertinente, término que se empezará a contar desde el vencimiento del término de tres (3) meses dados para la elaboración del estudio. En todo caso una vez celebrados los contratos pertinentes las obras deberán llevarse a cabo en máximo seis (6) meses.

2. A la AERONÁUTICA CIVIL tramitar y obtener permiso de vertimientos ante la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, así como los demás permisos ambientales a que haya lugar, entre las que se tienen la ocupación de cauce

por obras hidráulicas o civiles con que se cuenta para realizar las descargas de vertimiento al recurso hídrico; así como elaborar y presentar ante la referida autoridad ambiental el Plan de Gestión del Riesgo para el Manejo de Vertimientos en la forma establecida en las especificaciones técnicas. Para el cumplimiento contará con el término de tres (3) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia, y de su ejecución deberá informar al Comité de Verificación de la presente providencia.

3. A la AERONÁUTICA CIVIL elaborar un programa de monitoreo de las corrientes, tramos o cuerpos de agua receptoras de los vertimientos, en la forma establecida en las disposiciones técnicas. Para el cumplimiento contará con el término de tres (3) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia, y de su ejecución deberá informar al Comité de Verificación de la presente providencia.

4. A la AERONÁUTICA CIVIL realizar un completo y detallado diagnóstico del problema de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento en la quebrada El Cántaro, utilizando para ello la Guía Nacional de Modelación del Recurso Hídrico para Aguas Superficiales Continentales, adoptado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Dicho diagnóstico contendrá las conclusiones y acciones a ejecutar a corto, medio y largo plazo y los recursos con que se financiarán. Para su elaboración tendrá el término de seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia y deberá ser aprobado por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO

5. A la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO, elaborar un Plan de Descontaminación de la Quebrada receptora del vertimiento de aguas residuales de la PTAR, en asocio con la AERONÁUTICA CIVIL, para lo cual se concede el término de seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia y para su ejecución, que estará a cargo de las entidades referidas, el término de doce (12) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia.

Dicho plan deberá contener las medidas preventivas, correctivas y de seguimiento, buscando la minimización de los impactos producidos por la contaminación hídrica; así como, monitoreos ambientales periódicos, medidas de evaluación, control y seguimiento ambiental; el procedimiento sancionatorio; campañas de socialización del plan con los demás actores involucrados en la protección del medio ambiente y con la comunidad, entre otras que son necesarias.

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia apelada, el cual quedará así:

CUARTO: EXHORTAR a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO para que, en un término razonable, adopte las decisiones a que haya lugar dentro de los procesos sancionatorios adelantados en contra de la AERONÁUTICA CIVIL por los hechos acá estudiados relacionados con el AEROPUERTO EL EDÉN, conforme lo estudiado en la parte motiva de este fallo.

TERCERO: MODIFICAR el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia apelada, el cual quedará así:

“QUINTO: INTÉGRESE un COMITÉ DE VERIFICACIÓN que estará conformado por el Tribunal, quien lo presidirá, el Procurador Judicial Delegado ante este Tribunal, un delegado de la COPORRACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO – CRQ -, un delegado de la AERONÁUTICA CIVIL y el Procurador 34 Judicial I Ambiental y Agrario de Armenia; comité que se constituirá dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente providencia y deberá rendir a esta Corporación informes semestrales sobre el cumplimiento de esta sentencia y uno final, al cumplir sus labores”.

CUARTO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia apelada.

QUINTO: Sin condena en costas en esta instancia.

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

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

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 18 de febrero de 2021.

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS