

**ESTUDIO EN EL MUNICIPIO DE EL TABLON DE GOMEZ SOBRE EL
CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO AMBIENTAL PREVISTO EN EL
ARTICULO 111 DE LA LEY 99 DE 22 DE DICIEMBRE DE 1993, SOBRE
ADQUISICION DE AREAS DE INTERES ESTRATEGICO A LA MICROCUENCA
QUE SURTE DE AGUA AL ACUEDUCTO LOCAL**

JOSE CAMILO SALAZAR ORTEGA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2005**

**ESTUDIO EN EL MUNICIPIO DE EL TABLON DE GOMEZ SOBRE EL
CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO AMBIENTAL PREVISTO EN EL
ARTICULO 111 DE LA LEY 99 DE 22 DE DICIEMBRE DE 1993, SOBRE
ADQUISICION DE AREAS DE INTERES ESTRATEGICO A LA MICROCUENCA
QUE SURTE DE AGUA AL ACUEDUCTO LOCAL**

JOSE CAMILO SALAZAR ORTEGA

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar el título de
especialista en derecho administrativo**

**ASESOR
Doctor. JAIRO FERNANDO CASTILLO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2005**

Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado son responsabilidad exclusiva del autor.

Artículo 1 del acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1996, emanado del honorable consejo directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación:

**Dra.. Beatriz Melo Delgado Pabón.
Jurado.**

**Doctor. Germán Córdoba Burgos.
Jurado.**

**Doctor. Jairo Fernando Castillo.
Asesor.**

San Juan de Pasto, febrero 2005

AGRADECIMIENTOS

Expreso mis agradecimientos a los funcionarios de la alcaldía municipal del Tablón de Gomez por facilitarme la documentación e información necesaria para la investigación.

Al Doctor Jairo Fernando Castillo G, por la voluntad y dedicación prestada en su condición d asesor al desarrollo de este trabajo.

A los amigos residentes en el municipio del Tablón de Gomez por la información brindada espontáneamente, en los múltiples diálogos que sostuvimos sobre el tema escogido para investigar.

DEDICATORIA

A mis padres quienes impulsaron y gestaron desde mis primeros años, el afán por mi formación.

A mi esposa por la confianza brindada a mis objetivos y el optimismo con el que ha colmado el camino hacia mis metas.

A mis hermanos por la disposición generosa que han mostrado siempre en mis proyectos de vida.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCION	16
1. ANTECEDENTES	17
2. JUSTIFICACION	18
3. OBJETIVOS	19
3.1 OBJETIVO GENERAL	19
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	19
4. MARCOS REFERENCIALES	20
4.1 MARCO CONCEPTUAL	20
4.1.1 Caracterización de la microcuenca chuzalongo.	20
4.2 MARCO TEORICO	21
5. METODOLOGIA	23
5.1 REVISION BIBLIOGRAFICA	23
5.2 EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN DOCUMENTAL, PRESENTE EN EL ARCHIVO DE LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ	25
6. RESULTADOS DE LA EVALUACION Y ANALISIS DOCUMENTAL	26
6.1 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1993	26
6.2 PRESUPUSTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1994	27
6.3 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1995	27
6.4 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1996	28

6.5 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1997	29
6.6 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1998	30
6.7 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1999	31
6.8 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2000	31
6.9 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 2001	32
6.10 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2002	33
6.11 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2003	34
6.12 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2004	34
7. AREAS DE INFLUENCIA E INTERES PARA LA MICROCUENCA CHUZALONGO, ADQUIRIDAS POR EL MUNICIPIO	37
7.1 AÑO 1991	37
7.2 AÑO 1992	37
8. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA AMBIENTAL	38
8.1 CONTENIDOS CONSTITUCIONALES	38
8.2 CONTENIDOS LEGALES	41
9. ANALISIS SOBRE LA FORMA COMO EL MUNICIPIO DE EL TABLON DE GOMEZ HA IMPLEMENTADO Y DESARROLLADO LA GESTION PÚBLICA RESPECTO AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 99 DE 1993 Y SU CONTINUIDAD RESPECTO A LOS CAMBIOS PRODUCIDOS BAJO EL SISTEMA DE LEY 715 DE 2001	45
9.1 GESTION DEL MUNICIPIO RESPECTO AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 99 DE 22 DICIEMBRE DE 1993	45
9.2 ACCIONES DE CONSERVACION	47
10. MECANISMOS JUDICIALES QUE PODRIAN IMPLEMENTARSE PARA EL AMPARO DE LOS DERECHOS AFECTADOS POR LA OMISION ADMINISTRATIVA RESPECTO A LA PROTECCION DE	

AREAS DE INTERES SOBRE LA MICROCUENCA CHUZALONTO MUNICIPIO EL TABLON DE GOMEZ	51
10.1 ACCION DE CUMPLIMIENTO	52
10.1.1 Aplicación para el presente caso.	53
10.2 ACCION POPULAR	57
10.2.1 Aplicación de la acción popular al caso concreto.	58
11. CONCLUSIONES	59
12. RECOMENDACIONES	61
13. BIBLIOGRAFIA	62
	61

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Competencias previstas en el artículo 111 de la ley 99 de 1993	35
Tabla 2. Cumplimiento de competencias previstas en ley 60 de 1993 en agua potable y saneamiento básico, y materia ambiental.	36
Tabla 3. Cumplimiento de competencias previstas en ley 715 de 2001 en agua potable y saneamiento básico, y materia ambiental	36

GLOSARIO

DESARROLLO : capacidad de una sociedad para aprovechar de manera integral las potencialidades de su patrimonio biofísico y cultural así como la de todo hombre y mujer, más allá del crecimiento económico para garantizar su permanencia en el tiempo y en el espacio, satisfaciendo equitativamente las necesidades de su población, empezando por los mas pobres

DESARROLLO SOSTENIBLE: crecimiento económico y social que se produce a partir de la protección de los recursos naturales renovables, el medio ambiente y el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

GESTION AMBIENTAL: manejo integral de los elementos y problemas ambientales de una región determinada, por parte de diversos actores estatales, sociales y privados mediante el uso selectivo y combinado de herramientas financieras, jurídicas, de planeación, técnicas y administrativas para lograr el funcionamiento adecuado de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en el marco de la sostenibilidad.

MEDIO AMBIENTE: conjunto de fuerzas o factores externos al individuo capaces de influir eficazmente en su conducta y en la determinación del carácter y la marcha de su desarrollo físico y mental.

MICROCUENCA: territorio sobre las corren pequeñas corrientes de agua, las cuales afluyen a una fuente igualmente pequeña que no tiene la consideración o connotación de río, lago o mar.

SANEAMIENTO BASICO: competencia establecida por la Constitución y la Ley al Estado para atender y solucionar necesidades en materia de disposición de residuos, conducción de aguas servidas, disposición de desechos industriales, manejo ambiental integral.

RESUMEN

El principio de desarrollo sostenible presente en la constitución y en normas sobre planeación y medio ambiente le señalan al Estado en su connotación como social y de derecho obligaciones ha implementar para la protección de derechos colectivos.

La ley 99 de 1993 prevé en su Artículo 111 el deber de los municipios de destinar el 1% mínimo de sus ingresos a la adquisición de áreas de interés para acueductos locales.

Trascurridos once años de vigencia, se establece que el municipio de el Tablón de Gómez no a cumplido con su deber legal, a pesar del inminente desabastecimiento que viene sufriendo su acueducto, por la deforestación de la microcuenca El Chuzalongo.

Esa circunstancia obliga implementar acciones de planeación y judiciales tendientes a su protección y conservación.

ABSTRACT

The principle of development sustainable present in the constitution and in norms it has more than enough planeation and environment they point out to the state in their connotation like social and of right obligations it is necessary to implement for the protection of collective rights.

The law 99 of 1993 to foresee in their Articulate 111 the duty of the municipalities of dedicating 1% minimum from their revenues to the acquisition of areas of interest for local aqueducts.

Pass eleven years of validity, settles down that the municipality de El Tablon de Gomez not to compliment with their legal duty, in spite of the imminent deprive that comes suffering their aqueduct, for the deforestation of the chuzalongo river basin .

That circumstance forces to implement planeación actions and judicial tendants to its protection and conservation.

INTRODUCCION

La ley 99 de diciembre 22 de 1999, conocida como ley del medio ambiente, ha planteado con claridad el concepto de desarrollo sostenible, como aquel que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

Bajo ese principio que con claridad indica el derecho actual de satisfacer las necesidades presentes de la gente, sin comprometer iguales prerrogativas para generaciones futuras, la norma desarrolla igualmente en el artículo 111, el deber de los municipios a través de las instancias de poder territorial, de garantizar la sostenibilidad en el suministro de agua potable para sus habitantes, mediante la adquisición de terrenos calificados como áreas de interés para acueductos municipales, declarados como de importancia estratégica para la conservación de fuentes hídricas, con recursos económicos que anualmente y de forma obligatoria deberán apropiarse en los respectivos presupuestos locales, en un equivalente no inferior del 1% de sus ingresos, de tal forma que antes de quince años, que es el término de vigencia de la norma, se haya adquirido las zonas suficientes.

El presente trabajo pretende analizar, el comportamiento de las administraciones municipales que han venido ejerciendo poder en El Tablón de Gómez, frente a la obligación señalada por la ley en cuanto a la destinación de los recursos presupuestales en la equivalencia que se mencionó, para la adquisición de áreas de importancia estratégica para la microcuenca El Chuzalongo que surte entre otros, al acueducto de la cabecera municipal.

La investigación así planteada, permitirá además establecer la existencia o no, de una política comprometida con el desarrollo local sostenible, además de servir junto a otras, en elemento de referencia para una planeación comprometida en la conservación de sus recursos.

1. ANTECEDENTES

Los actuales tiempos caracterizados por la extensión irracional de la tierra dispuesta para labores que generen ingresos mínimos a una población que crece en número y pobreza como lo es la del Municipio de El Tablón de Gómez, marcada por la marginalidad y abandono estatal y por gobernantes que han priorizado con los escasos recursos presupuestales el gasto eminentemente de infraestructura sobre los diferentes sectores de servicios públicos como el de agua potable, a través de la construcción y ampliación de acueductos, produciendo si bien es cierto soluciones inmediatas que satisfacen transitoriamente necesidades para los actuales habitantes, han relegado la planeación sostenible sobre sus recursos naturales, que para el caso específico del presente trabajo se limita a la riqueza agua de la que se surte la cabecera municipal, a través de la microcuenca El Chuzalongo.

Ante la obligatoriedad que se establece a cargo de las Entidades Territoriales por parte del artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, sobre la destinación de recursos económicos equivalentes a un mínimo del 1% de sus ingresos anuales para la adquisición de áreas consideradas de interés estratégico para las cuencas de los acueductos, y transcurridos casi once años de vigencia, se hace necesario establecer el cumplimiento por parte del Municipio de un ordenamiento legal que debería considerarse en posición superior a cualquier otra, dada su connotación visionaria que le inspira, protegiendo el derecho de acceder al servicio a los habitantes que en el futuro pueblen el territorio.

2. JUSTIFICACION

Partiendo de las condiciones en que se desarrolla la planeación y la prospectiva del presupuesto en El Tablón de Gómez, municipio en el cual tengo la oportunidad de intercambiar con líderes sociales, comunitarios y defensores del medio ambiente, la constante problemática de provisión de agua potable sobre el casco urbano de su territorio, caracterizado en la gestión administrativa por la inversión mayoritaria en infraestructura física del acueducto, en comparación con el creciente uso irracional del recurso que permite su funcionamiento, y de la forma en que se cumple la prestación del servicio a la población, en medio de dificultades propias de un territorio afectado por factores de marginalidad económica, social y climática, se hace necesario aportar con el análisis jurídico respecto al cumplimiento de la ley, al diagnóstico que desde diferentes disciplinas del conocimiento y del sentido común de sus pobladores, se haga sobre las condiciones en las cuales se mantiene la provisión de agua desde la microcuenca El Chuzalongo a la bocatoma del acueducto, y de las políticas públicas frente a la sostenibilidad del recurso, mediante el examen de las medidas financieras que ha adoptado el poder local en cada una de sus administraciones para garantizar el servicio a la población futura, a través de la prevención ambiental que indica la norma objeto de análisis.

Lo anterior se logra en gran medida a partir de la revisión documental que indique, como ha cumplido las competencias que como Entidad Territorial le corresponde al municipio, contenidas específicamente en el artículo 111 de la ley 99 de diciembre 22 de 1993, a la que le restan cuatro años para expirar su vigencia. De ser deficiente la intervención en ese sentido por la Entidad Pública, se adopten las medidas de rigor que compensen un eventual desconocimiento o comportamiento omisivo de sus instancias sobre el mandato normativo, en detrimento de los intereses generales de la población actual y futura del Municipio de El Tablón de Gómez.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar el grado de cumplimiento, por parte del Municipio de El Tablón de Gómez, frente al artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

?? Determinar el cumplimiento de parte del municipio de lo previsto en el artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 a partir de la evaluación de la apropiación de fondos en los presupuestos de gastos de cada vigencia y la ejecución de los mismos.

?? Identificar a través del examen documental dispuesto en los archivos locales las áreas consideradas de interés estratégico para la microcuenca El Chuzalongo, que el municipio haya adquirido desde el año de 1994.

?? Analizar la forma en que se ha implementado y desarrollado la gestión pública en el Municipio de El Tablón de Gómez, respecto al contenido del artículo 111 de la ley 99 de diciembre 22 de 2004, y su continuidad respecto a los cambios producidos bajo el sistema general de participaciones ley 715 de diciembre 21 de 2001.

?? Establecer mecanismos de carácter judicial que pudieran implementarse para la protección de las áreas de interés estratégico sobre la microcuenca El Chuzalongo, en la perspectiva del concepto de desarrollo sostenible.

4. MARCOS REFERENCIALES

4.1 MARCO CONTEXTUAL

La investigación se realiza en el municipio de El Tablón de Gómez, localizado a sur oeste del territorio colombiano y al nor-orienté del departamento de Nariño, a 60 kilómetros de la ciudad de San Juan de Pasto. La cabecera se ubica al occidente del Municipio, sobre una pequeña meseta bañada al costado sur por el río Juanambú.

El Municipio de El Tablón de Gómez, limita al norte con los Municipios de San José de Albán, La Cruz y el Departamento del Cauca; al sur con el Municipio de Buesaco; oriente con el Departamento del Putumayo y occidente con la confluencia de los Ríos Juanambú y Janacatú.

La cabecera municipal limita al norte con el Municipio de San José de Albán, Corregimiento de Las Mesas; al sur con el Municipio de Buesaco; oriente con la loma El Común y Corregimiento de La Cueva; occidente con el Río Juanambú.

4.1.1 Caracterización de la microcuenca El Chuzalongo. Según la Alcaldía del Municipio del Tablón de Gómez: “La microcuenca El Chuzalongo hace parte de la red hidrográfica del municipio de El Tablón de Gómez, la cual según el Esquema de Ordenamiento Territorial tiene una producción aproximada de 217.5 millones de metros cúbicos de agua al año”¹

?? Área de Influencia. La microcuenca El Chuzalongo tiene influencia sobre un área de 460,424 hectáreas sobre las que se extienden las veredas Los Alpes, Pitalito Alto, y de la que se abastecen bocatomas de los acueductos de la cabecera municipal, de la vereda La Victoria, de la vereda Pitalito Alto, Sistema de riego del corregimiento de la Cueva.

?? **Uso y cobertura vegetal.** La microcuenca El Chuzalongo tiene como uso principal la provisión de agua para los acueductos de la cabecera municipal, centro poblado del corregimiento de la Cueva, veredas Pitalito Alto, Pitalito Bajo, La Victoria, Los Alpes, Distrito de Riego la Cueva.

Según el diagnóstico elaborado en la formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial para el municipio de El Tablón de Gómez, las cuencas se encuentran

¹ ALCALDIA MUNICIPAL DE EL TABLÓN DE GOMEZ. Esquema de ordenamiento Territorial. Tablón de Gómez : La Alcaldía 2003, p 47.

en: “Un alto grado de deforestación y degradación, especialmente en las partes de mayor pendiente, lo que aumenta el grado de erosividad”².

“El acueducto de la cabecera municipal de El Tablón de Gómez se surte de agua de la microcuenca El Chuzalongo, de un caudal que de acuerdo al diagnóstico presentado en el Esquema de Ordenamiento Territorial es insuficiente para el abastecimiento futuro³, cubre una demanda del servicio de agua potable a una población de 1281 habitantes, proyectada a 2009 en 1736”⁴.

Gran extensión del territorio de influencia de la microcuenca esta destinada al cultivo de pastos para ganadería, presencia de rastrojos sin utilidad alguna, siendo entonces la cobertura natural muy escasa.

?? **Manejo ambiental de la microcuenca.** Según el diagnóstico territorial del Esquema de Ordenamiento Territorial, “en el municipio de El Tablón de Gómez existe una sola unidad de manejo ambiental localizada en la microcuenca El Chuzalongo, con un área aproximada de 21 hectáreas”⁵.

“Los programas han consistido en redoblamiento forestal, adquisición de tierras, control de erosión y calidad de aguas, manejo de praderas, acercamiento comunitario y promoción social y asistencia técnica. Desafortunadamente los programas no han tenido continuidad”⁶

4.2 MARCO TEORICO

El Municipio considerado por la Constitución y la Ley como entidad territorial fundamental de la división política administrativa del Estado, en desarrollo de su autonomía tiene como función básica la de promover la satisfacción de necesidades y bienestar general de sus habitantes de manera integral, mediante mecanismos como la planificación racional de recursos.

Corresponde al Municipio la solución de necesidades insatisfechas de sus pobladores con relación al saneamiento ambiental y agua potable, enmarcado dentro de la garantía de prestación del servicio público domiciliario, su tratamiento y disposición, así como un adecuado manejo del medio ambiente.

2 Ibid., p 49

3 Ibid., p 50.

4 Ibid., p 51

5 Ibid., p 52

6 Ibid., p 53

En tal sentido el municipio tiene la obligación de proyectar su desarrollo asegurando el uso eficiente, racional y sostenido de sus recursos, bajo la estricta adopción de imperativos legales que le señalan políticas de ineludible cumplimiento en el tiempo.

Así la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, que entre otros aspectos regula los atinentes a la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables. En su artículo 111 ha establecido a cargo de las entidades territoriales una obligación específica como es la adquisición de áreas consideradas de interés estratégico para acueductos municipales durante un lapso de quince años, a partir de iniciada su vigencia, que asegure a su expiración, el dominio por parte de la instancia pública sobre dichas zonas, como garantía de sostenibilidad en la prestación del servicio de agua potable para sus habitantes, indicando de manera taxativa la destinación anual de un valor no inferior al 1% de sus ingresos a dicho propósito.

Desde el 22 de diciembre de 1993, fecha en la que empieza a regir, han transcurrido once años y se han sucedido cuatro Administraciones Municipales en el territorio de El Tablón de Gómez, correspondientes a las de los años 1992 a 1994, 1995 a 1997, 1998 a 2000, 2001 a 2003 y la actual que inicia funciones el 1º de enero de 2004 y se extiende hasta el 31 de diciembre de 2007, las cuales debieron y deben adoptar las medidas de carácter ambiental previstas en la norma que se ha mencionado, en el marco del concepto de desarrollo sostenible.

De haberse acogido de manera estricta el mandato legal, a cuatro años para que culmine la vigencia del artículo 111 de la ley 99 de 1993, el Municipio de El Tablón de Gómez, debe ubicarse en una situación que permita ejercer el derecho de administrar gran parte de la zona de influencia en la microcuenca que provee de agua al acueducto local, a partir de la adquisición de tierras con recursos que anualmente deben destinarse a ese propósito.

De no establecerse el cumplimiento de la norma cuyo texto se inspira en la necesidad de un uso racional de recurso agua, mediante el manejo público del área que nutre la cuenca del acueducto municipal, asegurando la prestación del servicio a la población actual y futura, se estaría ad portas de una situación de crisis en cuanto a la seguridad de garantizar el permanente flujo de agua sobre los usuarios de la cabecera municipal, caracterizada por el crecimiento poblacional, expansión urbana, irracional uso de las tierras adyacentes a la microcuenca y extensos periodos de sequía, lo cual en alguna medida podría solventarse mediante una planificación y presupuestación en los cuatro años siguientes que garanticen el cumplimiento de la norma objeto de estudio y una verdadera gestión pública ambiental.

5. METODOLOGIA

La metodología de la investigación es predominantemente cuantitativa en el sentido que pretende establecer desde el análisis documental el comportamiento que ha tenido el Municipio de El Tablón de Gómez, respecto a la adopción o no de una norma de carácter obligatorio como lo es el artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, explicando la implementación en los presupuestos de cada vigencia, de los recursos equivalentes a un mínimo del 1% de sus ingresos y su proyección frente a la sostenibilidad del recurso agua que la ley protege.

El estudio se hace desde una realidad socio jurídica con relación al tema específico del cumplimiento de un texto normativo por parte del Municipio de El Tablón de Gómez, siendo este una parte del universo de competencias que la Constitución y la Ley asignan en materia ambiental.

Teniendo en cuenta que el objeto de este trabajo es establecer la forma en que el Municipio ha cumplido con una norma y la forma como se ha adoptado su mandato, se desarrollará igualmente a través de una metodología descriptiva.

El proyecto comprendió la siguiente secuencia:

- Revisión bibliográfica.
- Evaluación y análisis de información documental, presente en el archivo de la Alcaldía del Municipio de El Tablón de Gómez.
- Formulación y presentación de informe final.

5.1 REVISION BIBLIOGRAFICA

La revisión y examen de bibliografía se hace inicialmente sobre contenidos normativos que indiquen competencias asignadas a los municipios en materia ambiental y recursos naturales, iniciando por la Constitución Nacional, siguiendo con leyes que se hayan expedido en tal sentido y que sean de aplicación al tema.

La primera remisión que se hace es sobre la Constitución Nacional, específicamente sobre el contenido de los artículos 1º que caracteriza a Colombia como un Estado social de derecho organizado en la forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general ; el 79 de los deberes que tiene el Estado de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar

el medio ambiente, la conservación de áreas de importancia ecológica; 80 que informa sobre la obligación del estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir reparación de daños causados, e igualmente el artículo 311 que le asigna competencias al municipio en cuanto a la prestación de servicios públicos, construcción de obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y las leyes, acompañando este análisis de la revisión jurisprudencial que pueda existir sobre esos temas.

Agotado lo anterior se continúa con el desarrollo reglamentario y normativo que de esas competencias hacen las leyes 136 de junio 2 de 1993 en su artículo 3º, Ley 60 de 1993 que aunque derogada en el año 2001 a raíz del acto legislativo 01, se hace necesario su estudio, toda vez que el trabajo abarca el análisis sobre el cumplimiento de una obligación específica prevista en la ley 99 de 1993 durante el periodo que corre desde ese año hasta el 2004, las cuales guardan concordancia, en la medida que la inicialmente referida señalaba competencias de los municipios en asuntos ambientales, señalando reglas para designación de recursos sobre el sector.

Así entonces se revisan los artículos 2º, 21, y 22 de la ley 60 de 12 de agosto de 1993.

Cumplido lo anterior se procede a la revisión y estudio de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001 que deroga la ley 60 de 1993, la cual trae una nueva reglamentación en cuanto a la disposición de recursos y competencias entre la Nación y las Entidades Territoriales, creando el Sistema General de Participaciones que indica el acceso de las instancias públicas de carácter regional y local a recursos para el cumplimiento de funciones asignadas por la Constitución y la Ley, entre ellas las correspondientes a medio ambiente y saneamiento básico.

Se revisa del texto general de la ley 715 de 2001 los artículos 4º, 78, los cuales guardan relación y concordancia con el tema de investigación.

Por último y ligado a la revisión de textos normativos, el estudio se hace sobre la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 que igualmente es producto de principios desarrollados por la Constitución Nacional de 1991 en materia ambiental, específicamente el de sostenibilidad del recurso hídrico, sobre el que gira el trabajo, asignando al respecto precisas competencias a los municipios como la prevista en el artículo 111 que constituye el fin de esta investigación.

Paralelo al análisis de textos legales se produce revisión bibliográfica sobre algunas publicaciones, para ubicar con claridad el espíritu de la norma, estableciendo en este punto que no existe desarrollo doctrinal concreto del tema del artículo 111 de la ley 99 de 1993, mencionándose simplemente por sus autores la competencias que en materia ambiental tienen los municipios.

De manera conjunta a la revisión de textos legales se revisa jurisprudencia que en tal sentido ha producido la Honorable Corte Constitucional, expresando igualmente que no existen fallos sobre el asunto específico, aunque sí sobre desarrollo sostenible y en general del derecho al medio ambiente.

Por último se constituyó en instrumento de valioso aporte a la investigación el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio, que permite enriquecer el análisis sobre la caracterización en varios de sus componentes de la microcuenca El Chuzalongo, como elemento esencial del trabajo.

5.2 EVALUACION Y ANALISIS DE INFORMACION DOCUMENTAL, DISPONIBLE EN EL ARCHIVO DE LA ALCALDIA MUNICIPAL DE EL TABLON DE GOMEZ.

Esta fase se cumple en archivo dispuesto en la Alcaldía Municipal de El Tablón de Gómez, el cual no tiene el manejo técnico que merece, disponiendo de manera absolutamente desordenada información documental de distintos temas, sin siquiera distribución por años o periodos, representando este hecho una dificultad para la consulta.

Se encuentra igualmente que muchos documentos que deberían reposar en el archivo para el cumplimiento de competencias administrativas, no se encuentran y se carece de funcionario responsable en su manejo, debiéndose adelantar la averiguación de manera personal.

En el curso de cuatro semanas se obtiene para efectos de desarrollar el análisis sobre el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 111 de la ley 99 de 1993, los presupuestos correspondientes a vigencias que corren desde 1993 hasta 2004.

Igualmente se logra de manera exacta, información sobre los áreas de interés estratégico y de influencia sobre la microcuenca El Chuzalongo, adquiridas por el municipio a través de documentos privados que permiten medir el cumplimiento en la destinación de un equivalente mínimo del 1% de sus ingresos con destino a esos fines para un periodo de quince años, como lo plantea el artículo 111 de la ley 99 de 1993.

6. RESULTADOS DE LA EVALUACION Y ANALISIS DOCUMENTAL

En este segmento de la investigación, se logra establecer el incumplimiento de parte del municipio de El Tablón de Gómez, en la obligación prevista por el artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1994, mostrando además, como ha sido el comportamiento de la Entidad Territorial frente a las competencias que en materia de agua potable y saneamiento básico, adquisición de áreas y reforestación, le asignaba la ley 60 de agosto 12 de 1993 y a partir de 2002 la ley 715 de diciembre 21 de 2001.

En cada periodo se indica la apropiación mínima que debía hacerse para cumplir lo ordenado en la ley de medio ambiente, y la ejecución que haya podido producirse.

La información se plasma finalmente en tres cuadros que resumen los hallazgos en cada uno de los periodos indagados.

6.1 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1993

Mediante acuerdo 021 de noviembre 26 de 1992 se expide el presupuesto de ingresos y gastos de vigencia 1993, fijándose el computo de rentas e ingresos del municipio de El Tablón de Gómez para el periodo comprendido entre el 1º de enero a 31 de diciembre de ese año en \$ 242.538.548.

Se establece como ingresos no tributarios participaciones de recursos de la Nación por valor de \$ 234.421.704 frente a \$ 8. 116.844 que representan sus ingresos propios.

Con el valor total de ingresos y rentas por valor de \$ 242.538.548 debe cumplir con sus competencias asignadas en materia de medio ambiente, específicamente AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, que para la época se dispuso un total de \$ 400.000, bajo la siguiente imputación: PROGRAMA 01 AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO.- SUBPROGRAMA 01 .1 ACUEDUCTOS.- ARTICULO 101 CONSTRUCCION, AMPLIACION, MANTENIMIENTO, ABASTO DE AGUA SECTOR EL GUAICO.

La ejecución sobre este sector, se establece en el valor de \$ 400.000 en mantenimiento de abasto de agua sector el Guaico.

Cabe anotar que para el presupuesto de ingresos y rentas correspondiente a este periodo no podía aplicarse la obligación prevista en el artículo 111 de la ley 99 de 1993, toda vez que su vigencia se inicia el 22 de diciembre de ese año.

6.2 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1994

Mediante acuerdo 020 de noviembre 21 de 1993 se expide el presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia fiscal de 1994, fijándose el computo de ingresos y rentas para ese año en un total de \$ 385. 837. 150.

Se fija como ingresos no tributarios la participación del municipio con recursos de la Nación en un total de \$ 372.763.000 frente a sus ingresos propios representados en \$ 13.074.150.

Con el total de ingresos debía cumplir con las competencias asignadas por la ley, entre estas las previstas en materia ambiental, disponiendo al efecto de un total de \$ 37.000.000 para el programa AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, bajo la siguiente imputación presupuestal: PROGRAMA III: AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO.- SUBPROGRAMA 3.1 ACUEDUCTOS.- ARTICULO 3.1 ESTUDIO, DISEÑO, CONSTRUCCION, AMPLIACION Y CONSERVACION ACUEDUCTOS.

Sobre este periodo es necesario señalar que si bien cuando fue aprobado y aún en su ejecución, no entraban a regir las leyes 60 de agosto 12 de 1993 y 99 de diciembre 22 del mismo año, no se encontró con relación a la primera, documentación anexa que indique modificaciones al presupuesto de esa vigencia tendiente a cumplir con los imperativos o competencias en materia ambiental, establecidas por la mencionada ley orgánica.

La ejecución presupuestal sobre el sector que se ha indicado, se tiene en un valor de \$ 37.000.000 invertidos en programas de diseño, construcción, mantenimiento de acueductos y alcantarillados, en el área urbana por valor de \$ 5. 434.969 y la rural por \$ 61.473.430.

6.3 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1995

Mediante acuerdo 027 de 2 de diciembre de 1994 se expide el presupuesto del municipio para el año 1995 estableciéndose como computo de rentas e ingresos la suma de \$ 569.980.000.

Se fija como ingresos no tributarios la participación del municipio en los Ingresos Corrientes de la Nación por un total de \$ 557.862.000, frente a los \$ 12.118.000 de ingresos propios.

Conforme a ley 60 de 1993 con el total de \$ 557.862.000 debía cumplir competencias en materia ambiental, destinando de manera obligatoria un total de 20% de los recursos de participaciones, que para la vigencia se calculan en \$ 111.572.400 para AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO.

Conforme al artículo 111 de la ley 99 de 1993, el municipio debía destinar como mínimo el 1 % de sus ingresos para la adquisición de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten a los acueductos municipales, hecho que no se registra y en tal sentido no puede establecerse ejecución presupuestal.

Calculados los ingresos del municipio para la vigencia 1995 en un total de \$ 569.980.000 lo mínimo que debió destinar para el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 111 de la ley 99 de 1993 es de \$ 5.699.800.

El municipio para la vigencia fiscal 1995 destina y ejecuta un total de \$ 66.908.399 en programas de ampliación, construcción, de acueductos y alcantarillados con una inversión para el área urbana de \$ 5.434.969 y \$ 61.473.430 para el área rural bajo la siguiente imputación presupuestal : PROGRAMA III AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO.- SUBPROGRAMA 3.1 ACUEDUCTOS.

En este año se logra establecer inversión total de los recursos planteados anteriormente para el sector urbano y rural.

6.4 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1996

Mediante acuerdo 044 de diciembre 9 de 1995 se expide el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia 1996, fijándose el computo de rentas e ingresos del municipio de El Tablón de Gómez en \$ 876.526.800.

Se fija como ingresos no tributarios la participación del municipio en los Ingresos Corrientes de la Nación en un total de \$ 864.992.000 frente a sus ingresos propios de \$ 11. 534.800.

Con los ingresos que percibe por participaciones por valor de \$ 864.992.000, el municipio debía cumplir con competencias que en materia ambiental y específicamente en agua potable le asignaba la ley 60 de 1993, en 20 puntos por valor de \$ 172.998.400.

Del valor de ingresos del municipio esto es, del total de \$ 876.526.800 debía destinar para el cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993 un equivalente mínimo del 1% representado en este caso en \$ 8. 765.268.

El municipio para la vigencia fiscal de 1996 destina y ejecuta recursos para cumplir competencias previstas en ley 60 de 1993 en materia ambiental y específicamente en agua potable y saneamiento básico un total de \$ 126.246.200 invertidos en su totalidad a pago de servicios personales de funcionarios del sector, mantenimiento de vehículo de aseo, salarios de personal de guardabosques, construcción, ampliación y reparación de acueductos, adecuación de rellenos sanitarios,

cofinanciación de proyectos propios del sector, de los cuales \$ 116.146.504 se dedicaron al área rural y \$ 10.099.696 a la urbana.

El Municipio y en cumplimiento de lo previsto en ley 60 de 1993 dispone de los recursos que por Ingresos Corrientes de la Nación para otros sectores un total de \$ 14.000.000 para el programa ASISTENCIA TECNICA AGROPECUARIA REFORESTACION Y ADJUDICACION DE BALDIOS, los cuales se destinan exclusivamente a cofinanciación de Proyectos de Asistencia Técnica Agropecuaria.

En este año no se cumple con lo previsto en ley 99 de 1993, artículo 111 en cuanto a la apropiación y por tanto no se reporta ejecución alguna.

6.5 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1997

Mediante acuerdo 016 de diciembre 9 de 1996 se expide el presupuesto de rentas y gastos del municipio de El Tablón de Gómez para el año 1997, fijándose el computo de rentas y gastos e ingresos para esa vigencia en un total de \$ 1.214.080.000.

Se fija como ingresos no tributarios la participación del municipio en los Ingresos Corrientes de la Nación un total de \$ 1.200.080.000, frente a unos ingresos propios por valor de \$ 14.000.000.

Del total de participaciones el municipio debía destinar un 20 % para el cumplimiento de competencias en materia de agua potable y saneamiento básico equivalente a \$ 240.016.000.

Del total de ingresos calculados en \$ 1.214.080.000, el municipio debía destinar como mínimo un equivalente al 1% para la adquisición de áreas de interés estratégico para la conservación de recursos hídricos, que se calculan en un valor de \$ 12.140.800.

El municipio para esta vigencia dispone de un total de \$ 182.412.160 para el programa AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, en inversiones que se hacen sobre pago de servicios personales, construcción, ampliación, remodelación de acueductos, alcantarillados, letrización, dotación de personal, operación y mantenimiento de vehículo de aseo, adecuación de relleno sanitario, cofinanciación proyectos propios del sector, con una destinación para el área urbana de \$ 11. 916.437 y rural de \$ 140.388.153, de los cuales se registra ejecución presupuestal en los valores referidos.

Con el equivalente al 20 % de los Ingresos Corrientes de la Nación para otros sectores el municipio, en esta vigencia dispone de \$ 12.000.000, para cofinanciación de proyectos de asistencia técnica agropecuaria.

No cumple en este periodo tampoco con las previsiones del artículo 111 de la ley 99 de 1993, en cuanto tiene que ver con la apropiación de los recursos que se plantearon anteriormente y por tanto no registra ejecución presupuestal.

6.6 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1998

Documentación referida a presupuesto de esta vigencia no fue posible encontrar en el archivo del municipio, sin embargo a partir de documento contentivo de ejecuciones para este periodo se logra determinar lo siguiente:

La participación del municipio de El Tablón de Gómez en los Ingresos Corrientes de la Nación fueron por un total de \$ 1.620.108.000.

El presupuesto de ingresos para la vigencia fiscal de 1998 fue de \$ 1.614.108.000.

Los ingresos propios del municipio en el periodo de 1998 fueron de \$ 6.000.000.

En cumplimiento de competencias asignadas por ley 60 de 1993 en materia ambiental, específicamente en agua potable y saneamiento básico debió destinar un total de \$ 324.021.000 equivalente a 20 % de las participaciones.

Para el cumplimiento de competencias asignadas por ley 99 de 1993, artículo 111 respecto a destinación de un mínimo equivalente al 1% de sus ingresos para adquisición de áreas de interés para fuentes de agua que surten a acueductos municipales se tiene un valor de \$ 16.341.080, hecho que no se produjo y en tal sentido no se registra ejecución.

De la revisión de una parte del plan de inversiones para ese periodo se tiene que el municipio invirtió en el programa AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO un total de \$ 259.925.326, representados en pagos de servicios personales de la nómina del sector, ampliación, remodelación, construcción, acueductos y alcantarillados, construcción de letrinas y servicios higiénicos, pozos sépticos, compra de maquinaria, cierre de planta de tratamiento acueducto cabecera municipal, cofinanciación proyectos propios del sector, pago de deuda en Findeter. De los recursos dispuestos en el presupuesto local mencionados, se materializan o ejecutan para el sector rural un valor de \$ 247.188.985 y para el sector urbano un total de \$ 12.736.341.

No se reporta compra de áreas de interés estratégico sobre la microcuenca Chuzalongo ni sobre otra que surta acueductos del municipio, con lo cual en este periodo igualmente se incumple con la reglamentación normativa del artículo 111 de ley 99 de 1993.

6.7 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 1999

Mediante decreto 001 de enero 8 de 1999 se adopta y pone en vigencia el presupuesto de ingresos y gastos para el año de 1999, fijando el computo del presupuesto de ingresos y rentas para esa vigencia en la suma de \$ 2.480.178.090.

Se establece como ingresos no tributarios, la participación del municipio en los Ingresos Corrientes de la Nación por un valor de \$ 2.462.141 600, con los cuales el Tablón de Gómez debía cumplir en un equivalente al 20% con las competencias que en materia ambiental específicamente AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, le fijaba la ley 60 de 1993 por un valor de \$ 492.428.320.

Del total de ingresos correspondientes a \$ 2.480.178.090 debía cumplir con la obligación prevista en artículo 111 de la ley 99 de 1993 respecto a la adquisición de áreas de interés estratégico, equivalente a un mínimo de 1 % que se calcula para el año 1999 en \$ 24.801.780, que no se prevén en el presupuesto local y por tanto no se registra ejecución.

El municipio para esa vigencia dispone y ejecuta para las competencias en AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, de un total de \$ 344.677.160 que se invierten en Servicios Personales, construcción, mejoramiento y remodelación acueductos y alcantarillados, rellenos sanitarios, letrización, distrito de riego, servicio de la deuda, y en este año se dispone inversiones sobre microcuencas por valor de \$ 58.347.000 de acueductos del sector rural, y \$ 3.000.000 sobre la de Chuzalongo que surte al acueducto de la cabecera municipal en acciones de reforestación.

Para la compra de áreas estratégicas para reforestación sobre microcuencas, se invierten un total de \$ 20.000.000 para el sector rural, y \$ 10.000.000 para el mantenimiento de las mismas.

De esta forma si bien no se invierte en la adquisición de terrenos de influencia sobre la microcuenca del Chuzalongo que surte al acueducto local, si se hace respecto a acueductos de carácter veredal, con lo cual se cumple en parte con la previsión del artículo 111 de la ley 99 de 1993.

6.8 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2000

Mediante acuerdo del Concejo Municipal de noviembre de 1999 se expide el presupuesto de ingresos y rentas para el periodo de 2000, fijándose los ingresos de El Tablón de Gómez para esa vigencia en un total de \$ 2.872.135.564.

De ingresos no tributarios como se cataloga la participación del municipio en los ingresos corrientes de la nación recibe un total de \$ 2.448.221.845, con los cuales

debe cumplir las competencias asignadas por la ley 60 de 1993, entre ellas las referentes a medio ambiente como lo son AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, en un equivalente al 20 % que se calcula en \$ 489.644.368.

Del total de ingresos por valor de \$ 2.872.135.564 el municipio debía destinar un equivalente al 1% mínimo, para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, previsto en el artículo 111 de la ley 99 de 1993, que se calcula en \$ 28. 721.355, los cuales no se apropian en el presupuesto y en tal sentido no existe ejecución para ese año.

El municipio para la vigencia 2000 producen inversiones o ejecución material de recursos en el sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, por valor de \$ 416.197.714 que se destinan a programas de servicios personales, construcción y ampliación de acueductos y alcantarillados, reparación de acueductos y alcantarillados, plantas de tratamiento, letrización, rellenos sanitarios, estudios de preinversión, servicio de la deuda, y programa de MICROCUENCAS por valor de \$ 27. 487. 493 destinadas a programas de reforestación en un total de \$ 12. 000.000 de los cuales se destinan \$ 10. 680.000 para microcuencas que surten de agua al sector rural, y \$ 1.320.000 para la de Chuzalongo que provee al acueducto local. Se dispone de \$ 10.000.000 para la compra de lotes para reforestación, sin embargo no se produce compra alguna de área de influencia sobre la microcuenca Chuzalongo, y finalmente se invierten \$ 5.000.000 para mantenimiento de microcuencas.

En esta vigencia igualmente se cumple parcialmente con los contenidos del artículo 111 de ley 99 de 1993, en cuanto a adquisición de áreas de interés para acueductos municipales en un total de \$ 10.000.000, sin beneficiar a la microcuenca El Chuzalongo que surte al acueducto de la cabecera municipal.

6.9 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 2001

Mediante acuerdo 005 de febrero 23 de 2001 se modifica el acuerdo 023 de diciembre de 2000 mediante el cual se expedía originalmente el presupuesto para esa vigencia, fijándose los ingresos y recursos de capital por un valor de \$ 2.843.303.417.

El municipio para esta vigencia percibe por concepto de participación en los Ingresos Corrientes de la Nación un total de \$ 2. 361.306.157 con los cuales debía cumplir competencias asignadas por ley 60 de 1993 en materia ambiental, específicamente AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, equivalente a un 20 %, que se calcula en \$ 472.261.231.

Por otra parte del total de ingresos calculados en \$ 2.843.303.417 el municipio debía cumplir con la obligación prevista en el artículo 111 de ley 99 de 1993, referente a la destinación de un mínimo 1% para la adquisición de áreas de

interés para acueductos municipales, representados en \$ 28. 433.034, que no se disponen en su presupuesto y por tanto no se registra su ejecución.

Para este periodo el municipio invierte en sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, un total de \$ 401. 239.188 representados en programas de servicios personales, construcción, remodelación, ampliación de acueductos y alcantarillados, ampliación y remodelación de plantas de tratamiento, letrinización, relleno sanitario, cofinanciación de proyectos propios del sector, servicio de la deuda, y dispone recursos para COMPRA DE LOTES PARA MICROCUENCAS, por un valor de \$ 7.000.000.

Sin embargo mediante acuerdo 016 de septiembre 4 de 2001 se produce un traslado de dichos recursos, a un nuevo rubro creado dentro del presupuesto municipal denominado Cofinanciación proyecto distrito de riego rural, por lo cual la ejecución de los recursos no se produjo para lo originalmente destinado.

De esa forma en el año 2001 no se cumple por parte del municipio con la obligación prevista en el artículo 111 de la ley 99 de 1993.

6.10 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2002

Mediante acuerdo 022 de diciembre 26 de 2001 se expide originalmente el presupuesto de rentas y gastos del municipio para el periodo 2002 fijando unos ingresos por valor de \$ 4.105.926.694.

En el mes de marzo de 2002 mediante acuerdo 010 se produce modificaciones al presupuesto original con el propósito de adaptarlo a la nueva reglamentación prevista en ley 715 de 21 de diciembre de 2001.

Mediante decreto 020 de marzo 19 de 2002 se modifica el decreto de liquidación del presupuesto del municipio de El Tablón de Gómez, produciéndose variación en computo de ingresos por valor de \$ 5.029.817.625.

Se percibe por parte del municipio por concepto de ingresos del Sistema General de Participaciones con destino a PROPOSITO GENERAL un total de \$ 1.605.700.739, de los cuales el 72 % debía destinarse al cumplimiento de competencias asignadas a la entidad, como en el sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, en un equivalente al 41 % que se calcula en \$ 474.002.858.

Para efectos del cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 111 de la ley 99 de 1993 sobre adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, con un mínimo de 1% de ingresos, debe calcularse del total de \$ 5. 029.817.625 que representa un valor de \$ 50.298.176, que no se apropian y en tal sentido su inversión o ejecución no existe.

El municipio para este periodo destina y ejecuta para las áreas rural y urbana un total de \$ 448.698.916 para el sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO., con inversiones en servicios personales, construcción, ampliación, reparación, mantenimiento de acueductos y alcantarillados, plantas de tratamiento, compra de maquinaria, cofinanciación proyectos propios del sector, reparación de mataderos, servicio de la deuda, letrización, y se produce disposición de recursos para COMPRA DE LOTES PARA MICROCUENCA ACUEDUCTO LA VICTORIA, por valor de \$ 1.166.700.

Así entonces para este año se ejecuta un total de \$ 447.532.236 para programas que se mencionaron y se materializa como gasto un total de \$ 1.166.700 para compra de una franja de terreno en la microcuenca del acueducto de la vereda La Victoria.

No se cumple en este periodo con las previsiones del artículo 111 de ley 99 de 1993.

6.11 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2003

Mediante decreto 050 de diciembre 29 de 2002 se expide el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia 2003, fijando los ingresos y rentas del municipio por un valor de \$ 4.193.701.099.

Del sistema general de participaciones el municipio destina y ejecuta en sectores urbano y rural un total de \$ 413.023.092 correspondiente al 41 % de Propósito General al sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, para inversiones en aseo y recolección, tratamiento y disposición final de basuras, construcción, adquisición, mejoramiento infraestructura del sector, adquisición, producción, mantenimiento de equipo, adquisición de materiales y suministros, divulgación y capacitación, servicio de la deuda.

De los recursos para otros sectores correspondientes al 49 % SECTOR MEDIO AMBIENTE, se destina e invierte materialmente un total de \$ 4. 999.000 para programas de reforestación y control de la erosión para sector rural y urbano.

No se cumple con la destinación mínima del 1% de sus ingresos para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, que se calcula para ese periodo en \$ 41. 937. 011, que no se apropian en su presupuesto y por tal no se produce ejecución alguna.

6.12 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS VIGENCIA 2004

Mediante acuerdo 005 de marzo 5 de 2004 se expide el presupuesto de ingresos y rentas del municipio para el periodo actual, fijándose ingresos por valor de \$ 4.406.758.091.

Por concepto de sistema general de participaciones el municipio recibe un total de \$ 2.653.917.744 de los cuales el 17 % deberá dedicarse a propósito general con lo que se cumplen competencias asignadas a la entidad, destinando a inversión forzosa un 72 %, y de estos un 41 % al sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO por valor de \$ 406. 527.045 dispuestos y ejecutados en este año como en los anteriores a atender obligaciones en funcionamiento y representados en gastos de personal, recolección y disposición de basuras, construcción, adecuación, ampliación de acueductos y alcantarillados, adquisición de materiales y suministros, divulgación y asistencia técnica, inversión en estudio de proyectos propios del sector, cofinanciación de proyectos, tanto en las áreas rural y urbana.

Para el sector medio ambiente se destinan y ejecutan \$ 5.000.000 destinados a programas de reforestación para áreas de influencia de microcuencas de acueductos rurales y urbanos.

No se cumple con la disposición del artículo 111 de la ley 99 de 1993, sobre destinación mínima del 1% de sus ingresos para adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, que para esta vigencia se calcula en \$ 44.067.581, por tanto no existe ejecución.

Tabla 1. Competencias previstas en el artículo 111 de la ley 99 de 1993

Presupuesto Año.	Ingresos.	Apropiación Mínima que debía destinarse a cumplir lo previsto en la ley 99 de 1993, art.111.	Apropiación	Ejecución.
1995.	569.980.000.	5.699.800.	0	0
1996.	876.526.800.	8.765.268.	0	0
1997.	1.214.080.000.	12.140.800.	0	0
1998.	1.620.108.090.	16.341.080.	0	0
1999.	2.480.178.090.	24.801.780.	0	0
2000.	2.872.135.564.	28.721.355.	0	0
2001.	2.843.803.417.	28.433.634.	0	0
2002.	5.029.817.625.	50.298.170.	0	0
2003.	4.193.701.099.	41.937.011.	0	0
2004.	4.406.738.091.	44.067.581.	0	0

Tabla 2. Cumplimiento de competencias previstas en ley 60 de 1993 en agua potable y saneamiento básico, y materia ambiental.

Presupuesto. Año	Ingreso.	Apropiación para agua potable y saneamiento básico. LEY 60/93	Ejecución por sectores. Rural y urbano.		Apropiación para programas de reforestación LEY 60/93	Ejecución por sectores. Rural y urbano.	
			R	U		R	U
			1993	242.538.548		4.000.000	400.000
1994	385.837.150	37.000.000	35.187.000	1.813.000	0	0	0
1995	569.980.000	66.908.399	63.627.985	3.278.413	0	0	0
1996	876.526.800	126.246.200	119.933.890	6.312.310	0	0	0
1997	1.214.080.000	182.412.160	173291552	9.120.608	0	0	0
1998	1.620.108.000	259.925.326	246.929.058	12.996.266	0	0	0
1999	2.480.178.090	344.677.160	327.443.302	17.233.858	28.347.282	25.347.282	3.000.000
2000	2.872.135.564	416.197.714	395.387.828	20.809.885	12.000.000	10.680.000	1.320.000
2001	2.843.303.417	401.239.188	381.177.228	20.061.959	0	0	0

Tabla 3. Cumplimiento de competencias previstas en ley 715 de 2001 en agua potable y saneamiento básico, y materia ambiental

Presupuesto años	Ingresos	Apropiación para agua potable y saneamiento básico. Ley 715/2001	Ejecución por sectores rural y urbano.		Apropiación para programas de reforestación. Ley 715/2001	Ejecución por sectores rural y urbano.	
			R	U		R	U
			2002.	5.029.817.625		448.698.916	426.263.971
2003	4.193.701.099	413.023.092	392.371.938	20.651.154	4.999.700	4.999.000.	0
2004	4.406.758.091	406.527.045	385.200.693.	20.326.352	5.000.000	5.000.000.	0

7. AREAS DE INFLUENCIA E INTERES PARA LA MICROCUENCA CHUZALONGO, ADQUIRIDAS POR EL MUNICIPIO

De la revisión documental efectuada sobre el archivo municipal de El Tablón de Gómez donde reposan la totalidad de títulos de adquisición de bienes, y demás actos que permiten la administración de inmuebles públicos, se encontró que el área total sobre la que puede disponer la entidad territorial es de 22,87 hectáreas de la totalidad de 460, 424 de interés sobre la microcuenca que surte al acueducto local las cuales se adquirieron en los años y forma que se menciona a continuación:

7.1 AÑO 1991

?? El 14 de junio de ese año el municipio a través del Alcalde de la época adquiere el total de 8.700 metros cuadrados de terreno, ubicado en el sector Pitalito con destinación a reforestación de la microcuenca Chuzalongo.

?? El 11 de julio de de este mismo año, el municipio a través de su Alcalde adquiere un total de 20 hectáreas de terreno, de influencia estratégica sobre la quebrada Chuzalongo que surte al acueducto local entre otros.

7.2 AÑO 1992

El 22 de octubre de 1992 el municipio por intermedio del Alcalde de la época, adquiere un total de 2 hectárea, ubicada en zona de interés a la microcuenca Chuzalongo, con fines de reforestación.

8. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA AMBIENTAL

El conjunto de recursos y reservas naturales implican beneficio comunitario, por cuanto la sostenibilidad debe encaminarse al progreso de las mayorías, siendo el Estado como depositario del poder, el llamado a garantizar que esa prerrogativa se realice.

El aprovechamiento racional de las riquezas naturales sin destrucción y aniquilamiento, es lo que se llama desarrollo sostenido, lo cual implica utilización de sus recursos bajo la implementación de una adecuada planificación que apunte a su aprovechamiento sin deterioro y más bien a su conservación y restitución.

La planeación entendida como proceso social y político tendiente a escoger o programar las mejores alternativas disponibles para el logro de metas de desarrollo y bienestar comunitario, implica igualmente la implementación de una herramienta financiera que para el caso de los municipios se tiene en el presupuesto local, que se constituye en últimas en producto del proceso planificador, toda vez que es desde su evaluación como se mide el resultado de la gestión pública.

8.1 CONTENIDOS CONSTITUCIONALES

La primera remisión que hay que hacer, es a la caracterización que hace el artículo 1º sobre el Estado Colombiano como social de derecho, señalando bajo esa postura, que la esencia del poder político es el ser humano asumido en su vida social y en sus demandas vitales.

En tal sentido la acción gubernativa de cualquier autoridad, debe hacer prevalecer los intereses del hombre y su colectividad sobre cualquier otra consideración ya sea tipo financiero o económico. La acepción social, muestra que el poder tiene como fines, la convivencia, la solidaridad y la dignidad humana.

La Honorable Corte Constitucional en Sentencia del doctor Eduardo Cifuentes T-505 de agosto 28 de 1992 expreso: “Ahora la Carta no sólo propende por la persona sino que a su materialidad ontológica le agrega una cualidad indisoluble la dignidad. Se trata pues de defender la vida pero también una cierta calidad de vida. En el término “dignidad” predicado de los humanos, está encerrada una calidad de vida, que es un criterio cualitativo. Luego para la Carta no basta que la persona exista; es necesario aún que exista en un marco de condiciones materiales y espirituales que permita vivir con dignidad.”

De la misma forma la Corte Constitucional desarrolla el tema en Sentencia T-411 de junio 17 de 1992, por el Magistrado Alejandro Martínez, así: “El sujeto, razón y

fin de la Constitución de 1991 es la persona humana. No es pues el individuo en abstracto, aisladamente considerado, sino precisamente el ser humano en su dimensión social, visto en la tensión individuo-comunidad, la razón de la nueva carta política.”

En Sentencia T-415 de junio 17 de 1992, siendo Ponente el Doctor Ciro Angarita, expresó: “La concepción jurídica de los derechos ha tenido por siglos su centro de gravedad en la idea de derecho subjetivo; esto es, en una facultad o prerrogativa otorgada por el derecho y que responde a la naturaleza misma del hombre. Una de las implicaciones mas problemáticas de las nuevas relaciones impuestas por el Estado social de derecho, tiene que ver con el surgimiento de otro tipo de derechos construidos bajo categorías diferentes a la de los derechos subjetivos. Estos nuevos derechos han sido denominados con términos tales como derechos difusos o derechos colectivos, términos que ponen de presente la independencia del derecho frente al sujeto. La existencia de estos derechos plantea serios problemas técnicos al sistema jurídico, que pueden ser resumidos en la dificultad para conciliar su eficacia con los propósitos de seguridad jurídica indispensables en el derecho. Esta dificultad se manifiesta concretamente en la delimitación del concepto de violación y de bien jurídico protegido. En el Estado liberal clásico los derechos violados eran siempre derechos del individuo; todo lo relacionado con intereses colectivos tenía trámite en el proceso político que finalmente conducía a la elección de representantes y a la expedición de leyes. En la democracia participativa se plantea la posibilidad de que el ciudadano, sin la intermediación de sus representantes, se convierta en vocero efectivo de intereses generales o comunitarios”.

Siguiendo con el análisis de normas de carácter Constitucional dirigidas a la protección de los recursos naturales y el medio ambiente, se tiene el artículo 79, que menciona que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para estos fines.

Se hace reconocimiento por parte del Constituyente de 1991 de los denominados derechos de tercera generación (Derechos colectivos y del medio ambiente), en relación directa con los derechos individuales del ser humano, y en especial con el principal : el derecho a la vida.

Siendo fines esenciales del Estado social de derecho el bienestar general de la población y mejoramiento de la calidad de vida, es a través de la protección de los derechos colectivos y del medio ambiente como se concretan, ampliándose este propósito a asegurar la supervivencia de las generaciones por venir, mediante la protección de los recursos naturales.

Sobre este tema la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en Sentencia T-366 de septiembre de 1993 el siguiente sentido: “El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”

El artículo 80 de la Constitución Nacional, compromete al Estado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, garantizar su desarrollo sostenible, prevención y control de los factores de deterioro y la conservación, restauración o sustitución.

El desarrollo sostenible no es más que una doctrina que busca la implementación de un modelo que respete la conservación de los recursos naturales como garantía de supervivencia de las generaciones futuras

Con relación a los postulados de esta norma la Corte en Sentencia T-574 del Magistrado Alejandro Martínez, de octubre 29 de 1996 ha expresado: “Se aclara, entonces que la noción de desarrollo sostenible implica dos conceptos fundamentales:

?? Necesidades esenciales de los pobres del mundo, a quienes se les debería dar prioridad preponderante.

?? Limitaciones impuestas por el Estado de la tecnología y la organización social sobre la habilidad del medio para satisfacer las necesidades presentes y futuras.

Por estas razones, se debe comprender como propósito fundamental del desarrollo sostenible, el mantener la productividad de los sistemas naturales y el satisfacer las necesidades esenciales de la población, en especial de los sectores menos favorecidos. Este último punto se hace mas importante en países como los nuestros donde la pobreza mayoritaria está unida a la escasez, pues no habrá desarrollo sostenible mientras casi la mitad de la población viva en niveles de extrema pobreza”.

“El desarrollo sostenible es un proceso para mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. De ahí que la sostenibilidad ecológica exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de la diversidad biológica y los recursos biológicos; la sostenibilidad social pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad”, “Los criterios del

desarrollo sostenible están encaminados a que los beneficios y los costos ambientales sean tomados en cuenta en las decisiones públicas y privadas, para conciliar las mayores relaciones conflictivas entre el medio ambiente y el desarrollo.”

Por último la revisión se remite al texto Constitucional previsto en el artículo 311 sobre competencias del municipio como entidad fundamental de la división política administrativa del Estado, señala como tales la de prestar servicios públicos, construir obras que demande el progreso local, ordenar su desarrollo, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural y cumplir con las demás funciones que le asigne la Constitución y la ley.

8.2 CONTENIDOS LEGALES

El artículo 3º de la ley 136 de junio 2 de 1993 le señala precisas funciones en materia ambiental al municipio en los numerales 4, 5 y 6: “Funciones que corresponde al municipio:

4.- Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.

5.- Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con la demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la ley.

6.- Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley. ”

Para efectos de el presente trabajo, se hace obligatorio remitirse a la ley 60 de agosto 12 de 1993 que reglamentó las competencias entre las entidades territoriales y la Nación hasta el 21 de diciembre de 2001 cuando entra en vigencia la ley 715 que la deroga en su integridad.

El artículo 2º de la ley 60 de agosto 12 de 1993 al señalar la competencia de los municipios expresaba : “ Competencia de los municipios.- Corresponde a los municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas, y a los respectivos acuerdos municipales, así:

Numeral 3. En el sector agua potable y saneamiento básico, asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillados, soluciones de tratamientos de aguas y disposición de excretas, aseo urbano y saneamiento básico rural, directamente o en asocio con otras entidades públicas, comunitarias o privadas o mediante contratación con personas privadas o comunitarias.”

El artículo 21 de la misma ley 60 de 1993 con relación a las competencias de los municipios en materia relacionada con medio ambiente expresaba:

“Participaciones para sectores sociales. – Las participaciones a los municipios de que trata el artículo 357 de la Constitución, se destinará a las siguientes actividades:

Numeral 4. En servicios de agua potable y saneamiento básico: preinversión en diseños y estudios; diseños e implementación de estructuras institucionales para la administración y operación del servicio; construcción, ampliación y remodelación de acueductos y alcantarillados, potabilización del agua, o de soluciones alternas de agua potable disposición de excretas; saneamiento básico rural; tratamiento y disposición final de basuras; conservación de microcuencas, protección de fuentes. Reforestación y tratamiento de residuos”.

Finalmente el artículo 22 de la ley 60 de 1993 al presentar las reglas de la asignación en las participaciones para sectores sociales para el cumplimiento de sus competencias y frente a sector de medio ambiente señalaba en: “Reglas de asignación de las participaciones para sectores sociales. Las participaciones para sectores sociales se asignarán por los municipios a las actividades indicadas el artículo precedente, conforme a las siguientes reglas:

- En educación, el 30 %.
- En salud, el 25 %.
- En agua potable y saneamiento básico el 20 %.”

La ley 715 de 21 de diciembre de 2001 derogatoria de la ley 60 de 1993, produce una nueva reglamentación en materia de recursos y competencias entre la Nación y las entidades territoriales, creando para el efecto el Sistema General de Participaciones como aquellos recursos con los cuales deberán cumplirse las competencias asignadas a municipios y departamentos, entre ellas las correspondientes a medio ambiente, agua potable y saneamiento básico.

Se cambia completamente la distribución de recursos para cada uno de los sectores, mencionando en el artículo 4º que la participación en educación corresponderá a 58.5 %, participación para el sector salud 24.5 %, la participación para propósito general corresponderá al 17 %.

El artículo 78 de la ley 715 de 2001 respecto a este tema establece: “Destino de los recursos de la participación de propósito general.- Los municipios clasificados en categoría 4ª, 5ª, y 6ª podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal hasta un veintiocho por ciento (28 %) de los recursos que perciben por la participación de propósito general.

El restante 72 % de los recursos de la participación de propósito general para los municipios de categoría 4ª, 5ª, o 6ª se deberán destinar al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en la presente ley.

Del total de dichos recursos, las entidades territoriales destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico se destinarán a la financiación de inversiones en infraestructura, así como a cubrir los subsidios que otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la ley 142 de 1994.”

La ley 99 de 22 de diciembre de 1993 conocida como ley del medio ambiente es producto de los principios, y derechos contenidos en la Constitución Nacional de 1991 en esa materia, como lo son el de Estado social de derecho, desarrollo sostenible, protección de la biodiversidad, derecho a un ambiente sano y la protección de recursos hídricos que ya se han mencionado y que han sido motivo de pronunciamiento jurisprudencial.

Igualmente la norma se inspira en las declaraciones internacionales sobre el medio ambiente, como la de Estocolmo sobre el medio humano, producto de la Conferencia de Naciones Unidas reunida en 1972 que en algunos de sus apartes y principios señala: “El crecimiento natural de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio ambiente y se deben adoptar medidas y normas apropiadas, según proceda, para hacer frente a esos problemas”.

“Principio 1: El hombre tiene derecho a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuada en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y, tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.”

La Declaración de Río de Janeiro sobre el medio ambiente y el desarrollo de 1992 que en el principio 3º menciona lo siguiente entre otras: “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”

Por su parte el principio 11 expresa: “Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas ambientales y los objetivos y

prioridades en materia de ordenación del medio ambiente, deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican.”

La mencionada norma entre otros muchos temas prevé las funciones de las entidades territoriales en materia ambiental, presentando en el artículo 111 la obligación que tienen los departamentos y municipios de dedicar en un periodo de quince años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos para la adquisición de áreas consideradas de interés estratégico para la conservación de recursos hídricos, así : “ Artículo 111.- Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales.- Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales y distritales.

Los departamentos y municipios dedicaran durante quince años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos de tal forma que antes de concluido tal periodo, haya adquirido dichas zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo municipio o distrito en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil.”

Transcurridos mas de diez años de vigencia de la norma y presentes los problemas sobre el abasto de agua en el municipio de Tablón de Gómez, es útil establecer el cumplimiento del ordenamiento legal, respecto a las áreas de influencia de la microcuenca El Chuzalongo que surte de agua al acueducto de la cabecera municipal, teniendo en cuenta su importancia, entendida esta, como la garantía al derecho de acceder al servicio público de agua potable en el futuro de los actuales y posteriores habitantes de ese territorio.

Por último y frente a las competencias del municipio en materia de protección de los recursos naturales, vale la pena plantear la responsabilidad que le asiste al Legislador frente a la mora en desarrollar la ley orgánica de ordenamiento territorial prevista en el artículo 288 de la Constitución Nacional, la cual deberá estructurarse no desde intereses puramente electorales sino a partir de las realidades geográficas, económicas, sociales y culturales del país, hecho que ha detenido el avance a mayores grados de autonomía local que permitirían alcanzar mejores objetivos, en cuanto a la protección de los recursos naturales a partir de la formación de una reglamentación construida desde la instancia territorial que se cree.

9. ANALISIS SOBRE LA FORMA COMO EL MUNICIPIO DE EL TABLON DE GOMEZ HA IMPLEMENTADO Y DESARROLLADO LA GESTION PÚBLICA RESPECTO AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 99 DE 1993 Y SU CONTINUIDAD FRENTE A LOS CAMBIOS PRODUCIDOS BAJO EL SISTEMA DE LEY 715 DE 2001

Siendo el análisis sobre los presupuestos municipales adoptados en las vigencias que corren desde el año 1993 hasta el 2004 la base para el desarrollo del presente trabajo, es importante precisar la relación ineludible que existe entre planeación y presupuesto, a efectos de abordar la evaluación de la forma en que El Tablón de Gómez ha implementado la gestión pública vinculada al artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993.

El Tratadista Camilo Calderon Rivera⁷ en su obra Planeación estatal y presupuesto público, expresa al respecto: “El presupuesto público en este contexto es un plan de desarrollo elemental donde se esbozan los lineamientos generales sobre la acción gubernamental en el entorno económico”

Como instrumento de desarrollo económico y social plasma las obras prioritarias de los gobiernos, por medio de estimativos sobre las sumas que el sector privado transfiere en forma de impuestos al sector público y el cálculo de los gastos a través de los cuales el gobierno revierte a la economía los recursos captados”.

Se entiende el presupuesto como el elemento financiero que la autoridad estatal utiliza para cuantificar la gestión que pretende implementar y determinar las metas de desarrollo que quiere lograr en lo económico y social.

9.1 GESTION DEL MUNICIPIO CON REFERENCIA AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 99 DE 22 DICIEMBRE DE 1993

La gestión que frente al cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993 se produzca en el municipio, se enmarca dentro de la denominada gestión ambiental, entendida como las actividades que ejecutan las autoridades públicas en la senda de lograr progreso social y económico bajo el propósito de la conservación y recuperación de los recursos naturales renovables, a través de la aplicación de programas y planes ambientales, destinados para el caso concreto, a mantener el recurso agua que se vierte desde la microcuenca El Chuzalongo al acueducto de su cabecera.

⁷ CALDERON RIVERA Camilo. Planeación Estatal y Presupuesto Público. Santa Fe de Bogotá : Temis, 1998. p 104 -105.

Entendiendo la gestión sobre el medio ambiente como la ejecución de procedimientos para el uso racional de riquezas naturales, cuya finalidad última es mantener y mejorar aquellos recursos de los que dependen el mejoramiento de las condiciones de vida de los seres humanos asentados en un determinado lugar, del análisis de los presupuestos desde el año de 1993 a 2004 en el municipio de El Tablón de Gómez, se concluye que la gestión pública vinculada a la protección y conservación de la microcuenca El Chuzalongo, como fuente que surte de agua al acueducto local, ha sido absolutamente deficiente, pese a los mandatos constitucionales previstos en los artículos 1º, 79 y 80 de la Carta Política que son en parte desarrollados por la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 en su artículo 111.

Las conclusiones a las que se llega después del análisis de los presupuestos en cada una de las vigencias que corren desde el año 1993 permiten señalar con absoluta seguridad que la acción del municipio en cuanto a realizar un desarrollo ambiental sostenible con relación al recurso agua que garantice la permanencia en el servicio público para su cabecera, aún no se ha implementado como debiera.

Lo planteado anteriormente denota la presencia de tres circunstancias que han dificultado el desarrollo de una acertada gestión ambiental en materia de protección y adquisición de áreas de interés para su acueducto, como son:

?? No ha existido claridad suficiente sobre la importancia que tiene el tema, a raíz de la ausencia de difusión e información entre la comunidad y los agentes estatales, sobre los deberes y compromisos que como tal deben cumplir, y de las consecuencias que tal omisión genera a futuro medido en la disminución o detrimento de las condiciones de vida.

?? Por lo anterior no se ha implementado una planeación en prospectiva de desarrollo sostenible que fije metas concretas en la materia u objetivos a cumplir en el tiempo.

?? Desconocimiento de normas de carácter obligatorio, las cuales indican la forma en que pueden ejecutarse acciones tendientes a preservación o conservación de áreas consideradas de importancia para su acueducto.

Teniendo en cuenta que una acertada gestión sobre la microcuenca Chuzalongo como en cualquier actividad de tipo ambiental de un recurso renovable, lleva implícito el cumplimiento de tareas de conservación y recuperación, se examinará a continuación el comportamiento que en tal materia ha tenido el municipio, haciendo énfasis que el análisis parte de las conclusiones a las que se llega en la revisión presupuestal frente al cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993.

9.2 ACCIONES DE CONSERVACION

La Corte Constitucional en fallo de tutela T-058 de 1994, siendo Ponente el Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, señaló al respecto: “La Constitución Ecológica tiene entonces dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión, de un lado, la protección del medio ambiente es un principio que irradia todo el ordenamiento jurídico puesto que es obligación del estado proteger las riquezas naturales de la nación (C.P, artículo 8º). De otro lado aparece como el derecho de todas las personas de gozar de un ambiente sano”.

Conservación indica cuidado, protección y defensa.

Para el caso que ocupa el presente análisis se hace referencia al agua que se vierte desde la microcuenca El Chuzalongo a un equipamiento físico construido para garantizar el servicio público a los habitantes de la cabecera municipal, la cual se levanta sin involucrar acciones permanentes de desarrollo armónico e integral en cumplimiento de su competencia, referente a la protección y conservación del recurso natural.

Toda acción de conservación, tres tareas básicas, estas son:

?? **Implementar el desarrollo sostenible.** Sobre este asunto vale señalar que:

El informe de la Comisión Mundial sobre medio ambiente y desarrollo de la Comisión de Brundtland en 1987 definió el desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades, el cual se recoge por parte de la ley 99 de 1993 y por la Corte Constitucional, que retomando al tratadista David Hunter, menciona que el desarrollo sostenible reconoce la responsabilidad de cada generación de ser justa con la siguiente generación, mediante la entrega de una herencia de riquezas que no puede ser menor que la que ella misma ha recibido. Señala que alcanzar este objetivo, como mínimo, requiere hacer énfasis en el uso sostenible de los recursos naturales para las generaciones siguientes y en evitar cualquier daño ambiental de carácter irreversible⁸.

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-574, 1996. p. 3.

?? Protección de recursos naturales.

?? Mantener las condiciones normales de las áreas de influencia estratégica sobre la microcuenca sin que la actividad humana le perturbe y ponga en peligro.

Atendiendo al concepto de desarrollo sostenible, una de las pretensiones del artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 es entre otras, fortalecer la gestión territorial para la adquisición de zonas de interés para sus acueductos, dotándole de una herramienta financiera que garantice su cumplimiento, siendo entonces la tarea básica en materia de conservación

Del recurso agua la destinación del equivalente mínimo del 1 % de sus ingresos anuales para la compra de áreas de influencia a la microcuenca que recupere y mantenga su caudal y la continuidad en la prestación del servicio público.

Conforme al mandato constitucional previsto en el artículo 366 de la Carta Política entre otros que ya se han mencionado se señala que:

“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”, siendo esto desarrollado en parte por la ley 715 de 21 de diciembre de 2001 la cual frente al tema estableció que los municipios de 4ª, 5ª, y 6ª categoría podrán destinar libremente para inversión y gastos de funcionamiento hasta un 28 % de los recursos que reciban de propósito general, que del restante 72 % se destinarán al desarrollo y ejecución de competencias asignadas por la ley, y que de estos recursos del 41 % tendrán destinación exclusiva para el cumplimiento de competencias en materia de agua potable y saneamiento básico⁹.

Igualmente la ley 715 de 2001 en el artículo 78 menciona que:

Los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría podrán destinar libremente para inversión y gastos de funcionamiento hasta un 28 % de los recursos que reciban de propósito general, que del restante 72% se destinarán al desarrollo y ejecución de competencias asignadas por la ley, y que de estos recursos el 41 % tendrán destinación exclusiva para el

⁹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 715 artículo 78. Santa Fe de Bogotá : Temis, 2001. p. 82.

cumplimiento de competencias en materia de agua potable y saneamiento básico¹⁰.

Pese al expreso mandato constitucional y legal que le señala al Estado competencias consideradas esenciales en materia de suministro de agua potable y saneamiento básico, sobre los que la Corte Constitucional ha expresado en varios pronunciamientos como el previsto en Sentencia T-423 de 1996 : “ No cabe duda que fue el mismo Constituyente quien por encima de cualquier determinación legislativa calificó la actividad de la educación, la salud, el saneamiento ambiental y el suministro de agua potable como servicio público y objeto central y fundamental es la finalidad social del estado, con el carácter de permanente en su prestación.”, se tiene que El municipio de El Tablón de Gómez, desde el año de 1993 y con relación a la microcuenca El Chuzalongo, no ha adquirido extensión alguna que permita la conservación del recurso, situación que se plantea a partir del análisis documental sobre adquisición de áreas de influencia a la fuente de agua.

Se tiene que el municipio de El Tablón de Gómez, dispone en la actualidad de 22,87 hectáreas para reforestación, sobre el total de 460 consideradas como de interés estratégico a la microcuenca El Chuzalongo, siendo estas zonas adquiridas en los años 1991 y 1992, es decir, antes de entrar a regir la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 en la forma que se reitera a continuación:

?? El 14 de junio de 1991 se adquiere 8.700 metros cuadrados.

?? El 11 de julio de 1991 se adquieren 20 hectáreas.

?? El 22 de octubre de 1992 se adquieren dos hectáreas.

Una vez expedida y en vigencia la ley 99 de 1993, las administraciones que han ostentado el poder local, no han dispuesto de los recursos señalados en el artículo 111 del mencionado estatuto para la adquisición de áreas de interés sobre la microcuenca El Chuzalongo en la cantidad mínima del 1 % de sus ingresos, con lo cual el objetivo esencial que se persigue en este componente como lo es una acertada gestión ambiental no se cumple, toda vez que el desarrollo que ha tenido el municipio en materia de agua potable se margina del principio de sostenibilidad.

Lo anterior deja en el vacío, el propósito que inspira el que hacer público en cuanto a posicionar a sus gobernados en mejores condiciones de vida y bienestar.

¹⁰ Ibid., p. 82.

La recuperación en materia ambiental denota reparación de los daños que por efectos antrópicos se hayan causado sobre los recursos naturales y al medio ambiente. Para el caso específico de la microcuenca El Chuzalongo del municipio de El Tablón de Gómez, referimos a las acciones de deforestación sobre su área de influencia y uso irracional del agua.

La tarea de recuperación debe comprender en este campo la acción básicas de rehabilitar el área considerada como de interés para la microcuenca, lo cual implica obligatoriamente la adquisición de zonas destinadas a reforestación que en la actualidad permanecen bajo el dominio particular, dedicadas a labores agrícolas y ganaderas.

Este elemento de la gestión ambiental en el territorio de El Tablón de Gómez, se ha cumplido de manera deficiente en periodos en los cuales ya se dijo, el mandato normativo respecto a la destinación de recursos y adquisición de zonas de interés a las microcuencas no existía.

La oferta natural como base con la que cuenta el municipio para garantizar el servicio de agua potable a los habitantes de la cabecera, hace presencia en la actualidad aunque no en condiciones que se presentaron en el pasado. Sin embargo no ha existido conciencia en sus gobernantes sobre las limitaciones que tiene una fuente que de no implementarse acciones de conservación y recuperación que implica sometimiento a la Constitución y la Ley, desaparecería con las consecuencias en la calidad de vida de las personas que hacen uso de un acueducto que sustenta su existencia y funcionamiento en el líquido que surte la microcuenca El Chuzalongo.

Los resultados que arroja el análisis sobre los presupuestos municipales de vigencias 1993 a 2004 muestran incumplimiento de las previsiones del artículo 111 de la ley 99 de 1993 y remitiéndose al contenido de los correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004 en cuanto se está bajo vigencia de la ley 715 que señala específicas competencias en materia de agua potable y saneamiento básico, que incluyen la potestad de los mandatarios locales en la adquisición de zonas o áreas para la protección de microcuencas, se tiene igualmente, que no se cumple dicho propósito con la de El Chuzalongo que surte de agua al acueducto de la cabecera municipal, continuando en el transcurso de esta ley, con la actitud omisiva respecto a la obligación que en esa materia tiene la entidad territorial.

10. MECANISMOS JUDICIALES QUE PODRIAN IMPLEMENTARSE PARA EL AMPARO DE LOS DERECHOS AFECTADOS POR LA OMISION ADMINISTRATIVA EN LA PROTECCION DE AREAS DE INTERES SOBRE LA MICROCUENCA CHUZALONGO MUNICIPIO EL TABLON DE GOMEZ

Antes de abordar el tema específico de los mecanismos judiciales a implementar, buscando el amparo de los derechos vulnerados por la omisión de la autoridad pública en la aplicación de una norma, es prudente mencionar la responsabilidad disciplinaria que se deriva precisamente de esa conducta por quienes tenían y actualmente mantienen la obligación Constitucional de darle cumplimiento y de quienes ejercieron y ejercen potestades como Ministerio Público, esto es, Los Personeros Municipales a quienes se les asigna como función esencial garantizar el cumplimiento de la Constitución, las Leyes, y en general del ordenamiento jurídico y la obligación en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

Sobre este aspecto la Constitución Nacional en el artículo 6º menciona que los servidores públicos son responsables por infringir sus contenidos, por violación o desconocimiento de mandatos legales, y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

En la misma forma han desarrollado los Códigos Disciplinarios contenidos como los que preveía la ley 200 de 1995, derogada por la 734 de 2002 que señalaba y lo hace igualmente esta última como deberes de todo servidor público, cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos, los estatutos, los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias entre otras.

Cumplido lo anterior y previo a la escogencia de los mecanismos de carácter judicial que podrían adelantarse en aras de la protección de los derechos afectados por el incumplimiento de parte del municipio de El Tablón de Gómez, sobre el artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, deben establecerse las circunstancias preexistentes, las cuales se destacan del análisis que sobre los presupuestos correspondientes a vigencias 1993 a 2004 se hiciera al inicio del trabajo.

Así entonces se está en presencia de las siguientes circunstancias concretas:

?? La existencia de una ley que le señala a la autoridad pública de carácter territorial una obligación ineludible en materia ambiental y referida a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, contenida en el artículo 111 de la ley 99 de diciembre 22 de 1993: " Adquisición de Áreas de Interés para

Acueductos Municipales. Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

Los departamentos y municipios dedicarán durante quince años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, de tal forma que antes de concluido tal periodo, haya adquirido dichas zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil.”

?? Desde el año de 1994 cuando entra a regir la mencionada ley 99 de diciembre 22 de 1993 y hasta la última vigencia 2004, el municipio de El Tablón de Gómez, ha incumplido con la obligación señalada por la norma, en lo que tiene que ver con la adquisición de áreas consideradas de interés sobre la microcuenca El Chuzalongo que provee de agua al acueducto local, por omisión en la destinación dentro de sus presupuestos del equivalente a un mínimo del 1 % de sus ingresos.

?? La omisión de parte de la autoridad pública en cuanto a la gestión ambiental proyectada en materia de agua potable al desarrollo sostenible, pone en peligro derechos e intereses de carácter colectivo.

Identificados esto tres elementos, se plantean como mecanismos jurídicos a instaurar en procura de la defensa de derechos amenazados las siguientes acciones:

10.1 ACCION DE CUMPLIMIENTO

La definición se extracta del artículo 87 de la Constitución Nacional que menciona: “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo, en caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

La acción de cumplimiento como mecanismo de protección, es una consecuencia derivada del principio de legalidad, que constituye pilar fundamental en la concepción del estado de derecho.

Por ello la finalidad última de este procedimiento constitucional, no puede ser otro que materializar del derecho formal y procede en presencia de dos circunstancias derivadas de la conducta negativas o positivas de la autoridad pública, dirigidas a incumplir o ejecutar actos o hechos que provocan inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o de actos administrativos¹¹

El único requisito de procedibilidad que exige la ley 393 de 1997, es la constitución en renuencia, la cual se estructura a partir del requerimiento previo de parte del accionante ante la autoridad para que esta ratifique su incumplimiento o simplemente de paso en el término de 10 días al silencio.

Sobre el particular es necesario precisar que la acción requiere que el interesado de manera previa haya reclamado el cumplimiento del deber legal de la autoridad pública y esta se haya ratificado en su conducta, o simplemente no conteste en los mencionados diez (10) días, significando en este último caso la abstención de la Administración para pronunciarse sobre una petición elevada por un ciudadano, que se constituye a la vez en un acto previo que permite accionar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo a través de la institución prevista en el artículo 87 y desarrollado por la ley 393 de 1997.

Se trata de una figura que busca evitar que una situación jurídica establecida en una ley o en un acto administrativo y sobre el que se requiere un pronunciamiento de la Administración, permanezca sin definirse por la ausencia de un término preciso para ello, el cual es fijado por el legislador para el caso de la acción de cumplimiento en los referidos diez (10) días.

Se legitima como sujeto activo de la acción a toda persona frente a normas con fuerza de ley o actos administrativos.

10.1.1 Aplicación para el presente caso. EL Congreso de la Republica de Colombia afirma que:

La norma objeto de la acción constitucional, esta representada en la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, artículo 111, la cual contiene un mandato de carácter obligatorio, general, con un término preciso en su vigencia, expedida por el Congreso de la República, la cual se adecua al concepto expresado por el artículo 4º del Código Civil que define a las leyes como la declaración de la voluntad soberana manifestada la

¹¹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 393, artículo 8. Santa Fe de Bogotá : Temis, 1997. p- 10

forma prevenida en la Constitución Nacional ; Su carácter general es mandar, prohibir, permitir o castigar¹².

En diez años de vigencia de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, el municipio de El Tablón de Gómez, no ha cumplido en ningún periodo o vigencia con el mandato previsto en el artículo 111, respecto a la destinación no inferior del 1 % de sus ingresos a la adquisición de áreas de interés para su acueducto, que no son sino las que bordean la microcuenca EL Chuzalongo.

La acción de cumplimiento deberá instaurarse en contra del municipio de El Tablón de Gómez, representado legalmente por quien ostente en la actualidad o en la época del procedimiento la calidad de Alcalde, a quien corresponde asumir la competencia prevista en la ley.

Podrá instaurarse por cualquier persona, por organizaciones sociales y cívicas que puedan existir en ese territorio, el Personero Municipal, quienes deberán dirigirse a la autoridad, reclamando el cumplimiento de la ley, a efectos de cumplir el requisito de procedibilidad, respuesta que estará dada en la ratificación de la posición administrativa o el silencio producido frente a la solicitud.

La competencia para conocer de esta acción será el Tribunal Administrativo de Nariño.

Si bien en el presente caso el parágrafo del artículo 9º de la ley 393 de 1997 mostraría la improcedencia del mecanismo judicial en cuanto daría lugar por interpretación del artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 que la misma lleva implícito un gasto a cargo de la Administración, la propuesta para intentar la acción de cumplimiento se ampara en pronunciamientos que en tal sentido han proferido la Honorable Corte Constitucional y el Honorable Consejo de Estado, indicando con esto, que su viabilidad estará sometida al criterio que sobre el caso concreto apliquen los Jueces.

Así la Corte Constitucional en Sentencia T-960 de 27 de julio de 2000, en la actuara como Ponente el Magistrado Alfredo Beltrán, mediante la cual confirma fallos proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura a través de los cuales desestima las pretensiones presentadas por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE , mediante acción de tutela impetrada en contra de la Sección Segunda del Consejo de Estado por incurrir en supuesta vía de hecho al confirmar sentencias de acciones de cumplimiento proferidas por los Tribunales Administrativos de Nariño y Cauca en los cuales se ordenaba a la

¹² COLOMBIA CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Código Civil, artículo 4. Santa Fe de Bogotá : Temis, 1887. p. 27.

entidad demandada adjudicar y entregar el subsidio familiar de vivienda de que trata la ley 3 de 1999 y los decretos 04 de 1993, 919 de 1989 a unos hogares de los municipios de Caldono (Cauca) y Payan (Nariño), señalo en algunos apartes del fallo lo siguiente :

“El Consejo de Estado en el caso de la acción impetrada por el Alcalde Municipal de Payan (Nariño), adujo como argumento de su fallo confirmatorio, que de conformidad con la ley 3 de 1999 le corresponde al INURBE, fomentar las soluciones de vivienda de interés social. Así mismo señala que el decreto 04 de 1993 por medio del cual se reglamenta parcialmente la ley citada, señaló que el INURBE es la entidad competente para calificar, adjudicar y entregar el subsidio familiar de vivienda de hogares ubicados en zonas declaradas de desastre o de calamidad pública de conformidad con lo previsto en el decreto 919 de 1989, en cuyo artículo 2 determinó que se debía dar prelación a los programas y postulaciones correspondientes a hogares ubicados en zonas declaradas de desastre o calamidad públicas.

No obstante, dice la Corporación demandada “Se observa que desde la fecha en que se declaró la elegibilidad de los programas materia de discusión, han transcurrido tres años, sin que el INURBE haya cumplido con su función”.

Ahora bien, en relación con la procedencia de la acción de cumplimiento frente a normas que establezcan gastos, los dos fallos coinciden en afirmar, que si bien es cierto el parágrafo del artículo 9 de la ley 393 de 1997 dispone como regla general que la acción de cumplimiento no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos, disposición cuya constitucionalidad fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-157 de 1998, se puede colegir de dicha sentencia, que de conformidad con la Constitución y la ley, al juez administrativo le esta vedado en principio ordenar a través de la acción de cumplimiento, que el gasto previsto en una ley se incorpore en la ley de presupuesto, o que la partida que ésta contemple se ejecute, por cuanto se afectaría el equilibrio presupuestal establecido constitucionalmente.

Sin embargo, esa prohibición legal no puede impedir que mediante ese tipo de acciones (de cumplimiento) se pueda ordenar el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que implique una erogación presupuestal plenamente exigible, como sería la atención de situaciones de calamidad pública, pues en esos casos, la Administración no goza de un margen de discrecionalidad, sino que se encuentra legalmente obligada a actuar positivamente de manera pronta y eficaz.

Observa la Corte, que contrario a lo afirmado por la entidad demandante, la interpretación que realizó el Consejo de Estado de los casos concretos sometidos a su conocimiento frente a la prohibición del parágrafo del artículo 9º de la ley 393 de 1997 y, de la jurisprudencia de esta Corporación, lejos de ser arbitraria y caprichosa antepone principios constitucionales de indiscutible prelación respecto

a la prohibición legal mencionada, sobre todo, al ser confrontados frente a dramáticos hechos que originaron las acciones de cumplimiento.”

El Honorable Consejo de Estado por su parte, a través de la Sección Primera, mediante fallo ACU – 830 de 30 de marzo de 2000, por el cual se resuelve la impugnación de sentencia de acción de cumplimiento proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el que se ordenó a una entidad liquidadora de carácter público constituir reserva adecuada para atender obligaciones litigiosas que pudieran surgir del proceso ordinario laboral, señaló respecto a los requisitos de procedibilidad de la acción de cumplimiento lo siguiente:

“De conformidad con el artículo 87 de la Carta Política la acción de cumplimiento constituye:

Un importante mecanismo constitucional de protección y aplicación de los derechos, la cual se caracteriza por permitir que judicialmente se exija a las autoridades públicas la realización o el cumplimiento de un deber omitido que se encuentra claramente previsto en la ley o en un acto administrativo. Esta acción ha sido desarrollada por la ley 393 de 1997”, de la cual se deducen los requisitos mínimos exigidos para que la acción de cumplimiento prospere, que esta Corporación, en jurisprudencia reiterada ha resumido así:

a.- Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o acto administrativo. b.- Que el mandato sea imperativo, inobjetable y que este radicado en cabeza de autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas frente a las cuales se reclama su cumplimiento (art. 5º y 6º) c.- Que se pruebe la renuencia al deber ocurrida ya sea por acción o por omisión del exigido a cumplir o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8º) d.- No procederá la acción de cumplimiento cuando exista otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de un deber jurídico, salvo el caso que de no proceder se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejercite la acción.

En sentencia de enero de 2001, acerca de las características que debe revestir el deber jurídico cuyo cumplimiento se persigue, esta Sala expresó:

“.. es requisito indispensable, para la procedencia de la acción que la norma o el acto administrativo cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación o deber claro, expreso y exigible respecto de la autoridad y que no se trate de un precepto de carácter general o contentivo de

una facultad discrecional y respecto del cual se haya constituido la renuencia con arreglo al artículo 8 de la ley 393 de 1997.”¹³

10.2 ACCION POPULAR

La acción popular es un medio procesal diseñado para la protección de los derechos e intereses colectivos, consagrado en el artículo 88 de la Constitución Nacional y desarrollado por la ley 472 de 1998.

Los derechos humanos colectivos objeto de la acción popular, son una especie de los derechos humanos en general, los cuales se definen como la facultad de las que son titulares grupos diversos de personas, los cuales cuentan con el reconocimiento jurídico que permite adelantar acciones tendientes a su defensa y protección.

La ley 472 de agosto 5 de 1998, en su artículo 4º relaciona los derechos e intereses colectivos que pueden ser protegidos a través de acciones populares en la forma en que se mencionan a continuación y aquellos definidos como tales por la Constitución, leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

?? El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias.

?? La moralidad administrativa.

?? La restauración de un equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

?? La conservación de especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, los ecosistemas situados en zonas fronterizas y demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

?? El goce del espacio público, bienes de uso público, su defensa, así como lo referente al patrimonio público.

?? Defensa del patrimonio cultural de la Nación.

?? La seguridad y salubridad públicas.

¹³ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Artículo 87. Santa Fe de Bogotá. s.p.i.

?? Acceso a infraestructura en servicios públicos que garantice la salubridad pública.

?? La libre competencia económica.

?? El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

?? Prohibición en la fabricación, e importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares.

?? El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

?? La realización de 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.

?? Derechos del consumidor y los usuarios.

Las acciones populares de acuerdo al artículo 2º de la ley 472 de 1998 procede cuando se violen o amenacen violar los derechos e intereses colectivos por la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares.

Puede ser ejercida por toda persona natural o jurídica, por organizaciones no gubernamentales, población civil, representantes de organismos de control, demanda que se puede instaurar en cualquier tiempo, y que puede ser motivo de coadyuvancia por personas naturales o jurídicas, la Defensoría del Pueblo y Personerías.

10.2 .1 Aplicación de la acción popular al caso concreto. El incumplimiento por parte del municipio de El Tablón de Gómez, a un precepto de carácter obligatorio previsto en el artículo 111 de la ley 99 de 1993, constituye igualmente omisión de la administración, poniendo en peligro derechos e intereses colectivos, relacionados con el goce de un ambiente sano, la existencia de equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales que garantice un desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, el acceso a los servicios públicos, y la moralidad administrativa.

La acción popular deberá instaurarse en este caso contra la actual administración o la que exista al momento de impetrarla. Podrá plantearse por toda persona que tenga interés, por organizaciones cívicas, no gubernamentales o por quien ejerza funciones de Ministerio Público en el municipio, buscando coadyuvar con la Defensoría del Pueblo. La acción se instaura ante el Tribunal Administrativo de Nariño.

11. CONCLUSIONES

El municipio de El Tablón de Gómez, transcurridos once años de vigencia de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993, no ha cumplido con la obligación prevista por el artículo 111 relacionada con la adquisición de áreas de interés sobre su acueducto local, toda vez que se ha omitido el deber que como entidad pública se le señala, respecto a la destinación en sus presupuestos de un equivalente no inferior al 1 % de los ingresos anuales.

El municipio de El Tablón de Gómez, frente al componente específico de preservación de la microcuenca El Chuzalongo de la que se surte de agua el acueducto de su cabecera municipal, no ha sido objeto de una gestión ambiental integral, dado que el componente financiero en este tipo de procesos, ha estado ausente, pese a la obligatoriedad que tal sentido le señala la ley 99 de 22 de diciembre de 1993.

La omisión reiterada de parte de la autoridad pública en la obligación prevista por el artículo 111 de la ley 99 de 22 de diciembre de 1993 pone en peligro derechos e intereses colectivos de los habitantes del municipio de El Tablón de Gómez, los cuales tienen que ver con el goce de un ambiente sano, el equilibrio ecológico y el aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restitución o sustitución, e igualmente la moralidad administrativa.

Para efectos de protección de derechos colectivos afectados por la omisión de la autoridad pública relacionados con el equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, procede la Acción Popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Nacional y desarrollado por la ley 472 de 5 de agosto de 1998, mecanismo que igualmente puede accionarse para la protección de la moralidad administrativa, dada la desatención en el cumplimiento de una norma que exigen apropiaciones específica en el presupuesto, destinada a la conservación de microcuencas que abastecen su acueducto urbano.

Ante un inminente desabastecimiento de agua para los habitantes del municipio de El Tablón de Gómez, generada en parte, por la desatención a la obligación que le señala la ley 99 de 22 de diciembre de 2003 en el artículo 111 como garantía de la sostenibilidad del recurso natural agua de la que se abastece su acueducto local, es procedente la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Nacional y desarrollada por la ley 393 de 1997.

La planificación y decisión sobre acciones e inversiones en el municipio de El Tablón de Gómez, ha estado en cabeza únicamente de la autoridad, marginando en su definición y decisión la participación directa de sus beneficiarios y afectados, los cuales no han contado con la orientación y capacitación de la entidad encargadas de tal función en el municipio como lo es la Personería en ejercicio de su deber como representante de la comunidad, Ministerio Público en el municipio, y garante en el cumplimiento del orden jurídico y los derechos humanos.

12. RECOMENDACIONES

En materia ambiental, más que en cualquier otra área del desarrollo económico y social de un municipio, la acción conjunta entre Estado y la comunidad debe ser predominante, en aras de construir políticas públicas de protección de sus recursos naturales. Para ello deben fijarse estrategias de implementación y ejecución de programas y proyectos, mecanismos de seguimiento a los objetivos adoptados, y evaluación de resultados.

Siendo requisito fundamental en la gestión pública ambiental la inversión de recursos, el municipio debe asumir como primer compromiso, el disponer en su presupuesto anual de ingresos y gastos, las cantidades suficientes para hacer efectivas las acciones que los espacios de concertación comunitaria tracen, en el camino de implementar programas de recuperación, adquisición y mantenimiento de áreas de interés estratégico a la microcuenca El Chuzalongo.

Sin embargo debe entenderse por todos los actores participantes en la planeación concertada, que la gestión no puede quedarse en la simple ejecución del presupuesto destinado a ese propósito, y por el contrario debe involucrar el permanente monitoreo en su desarrollo, a través de la discusión y evaluación de los programas y proyectos, construcción de nuevos escenarios de intervención pública concertada, e implementación de nuevas estrategias de protección sobre el recurso agua.

Para efectos de avanzar en la estructuración de una planeación específica, tendiente a la protección y recuperación de la microcuenca El Chuzalongo, debe iniciarse con el diseño de una ruta sencilla de gestión, la cual podría presentarse así:

?? Elaboración del Diagnostico, que permita de manera colectiva identificar el problema esencial, a través de mecanismos de reflexión, discusión y análisis de la situación, paralelo a labores de recopilación y ensamble de información.

?? Formulación del Plan, el cual debe contener, la definición de metas y objetivos que se hayan negociado, prioridades definidas en consenso, programas y proyectos, presupuestación y financiación.

?? Implementación del plan de manera conjunta entre el Estado y la comunidad.

?? Seguimiento y evaluación, mediante permanente monitoreo, acciones correctivas, y retroalimentación entre sus actores.

BIBLIOGRAFIA

ALCALDÍA MUNICIPAL DE EL TABLÓN DE GOMEZ. Esquema de ordenamiento territorial. Tablón de Gómez : La Alcaldía, 2003. 350 p.

AYALA CALDAS, Jorge Enrique. Elementos de derecho municipal. Santa Fe de Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley, 1995. 415 p.

BASTIDAS RAMIRES, CESID. El derecho ambiental. Santa Fe de Bogotá.: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1996. 428 p.

CALDERON RIVERA, Camilo. Planeación Estatal y Presupuesto Público. Santa Fe de Bogotá: Temis, 1998. 256 p.

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Nacional de Colombia. Santa Fe de Bogotá : Temis, 1995. 95 p.

COLOMBIA CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Código civil, artículo 4. Santa Fe de Bogotá : Temis, 1887. 260 p.

_____. Artículo 87. Santa Fe de Bogotá. s.p.i.

_____. Ley 136. Santa Fe de Bogota, 1993. 213 p.

_____. Ley 393, artículo 8. Santa Fe de Bogotá : Temis, 1997 230 p.

_____. Ley 715 artículo 78. Santa Fe de Bogota : Temis, 2001. 234 p.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-411, 1992. 31 p.

_____. Sentencia T-415, 1992. 32 p.

_____. Sentencia T-505, 1992. 17 p.

_____. Sentencia T-366, 1993. 21 p.

_____. Sentencia T-574, 1996. 27 p.

_____. Sentencia T-960, 2000. 11 p.

