



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISION No. 6

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, 28 NOV 2019

MEDIO DE CONTROL: POPULAR

DEMANDANTE: DEFENSORÍA DEL PUEBLO

DEMANDADO: MUNICIPIO DE TIBASOSA

RADICACIÓN No: 1500133330 02 2016- 00092- 01

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá-, contra la sentencia proferida el 29 de octubre de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en la que se accedió al amparo de los derechos colectivos objeto de protección en la presente acción popular presentada por **LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO** contra el **MUNICIPIO DE TIBASOSA**.

II. ANTECEDENTES

2.1. LA DEMANDA: El actor popular pretende que se amparen los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; la moralidad administrativa; la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas

de especial importancia ecológica, de los ecosistemas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; el goce del espacio público, la seguridad y salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; la realización de construcciones edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes(sic).

Como consecuencia de dicho amparo, solicitó se ordene a Corpoboyacá realizar los trámites a que haya lugar con el objeto de: **a)** establecer cuáles son las áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua el acueducto del municipio de Tibasosa; **b)** otorgar al Municipio de Tibasosa el apoyo técnico necesario para la declaración de la áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal; **c)** que de los recursos girados por el Municipio de Tibasosa, respecto a la sobretasa ambiental cobrada en el impuesto predial unificado, se destine un porcentaje suficiente para materializar las presentes órdenes; **d)** presentar un plan de acción para que se dé cumplimiento a la sentencia del presente medio de control, en donde se indique actividad, tiempo de ejecución prudencial, responsable de la entidad, recursos necesarios, informe bimensual, porcentaje de cumplimiento y demás elementos necesarios que requiera dicho plan.

Adicionalmente, y como consecuencia de lo ordenado a Corboyacá, solicitó que se ordene al Municipio de Tibasosa que realice todos los trámites administrativos para que **a)** proceda a declarar de utilidad pública o proceder a la expropiación administrativa de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten del agua el acueducto de Tibasosa, señaladas por Corpoboyacá; **b)** Proceder a definir entre el Municipio y Corpoboyacá la posibilidad o no de ejecución de los planes ambientales de mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que

surten de agua el acueducto municipal; **c)** Proceder a definir entre el Municipio y Corpoboyacá la posibilidad o no de ejecución de los esquemas de pagos por servicios ambientales de la áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal; **d)** de los recursos de libre destinación que recaude el municipio, destinar el 1% con el **OBJETO PREFERENTE** de adquirir las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal; **e)** el municipio deberá realizar acciones permanentes ante las autoridades Departamentales y Nacionales, a fin de financiar las actividades que pretendan adquirir las áreas de importancia estratégicas para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal, cuando el presupuesto para la anterior ejecución, supere la capacidad financiera anual del municipio; y **f)** presentar un plan de acción para que se dé cumplimiento a la sentencia (sic).

Finalmente, y como consecuencia de lo ordenado al municipio de Tibasosa, solicitó que se ordene al **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ** que realice los trámites necesarios para que **a)** proceda a declarar de utilidad pública o proceder a la expropiación administrativa de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto de Tibasosa, señaladas por Corpoboyacá; **b)** Apoyar económicamente al Municipio de Tibasosa cuando se haya concebido la ejecución de planes ambientales de mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal, conforme a la concertación entre el municipio y Corpoboyacá; **c)** Apoyar económicamente al Municipio de Tibasosa, cuando se haya concebido la ejecución de esquemas de pago por servicios ambientales de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal, conforme a la concertación entre el municipio y Corpoboyacá; **d)** De los recursos de libre destinación que recaude el Departamento, destinar el 1% con el objeto preferente de adquirir áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal de Tibasosa; **e)** El Departamento de Boyacá deberá realizar acciones ante las autoridades Nacionales, a fin

de financiar las actividades que pretendan adquirir las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua el acueducto municipal de Tibasosa, cuando el presupuesto para la anterior ejecución, supere la capacidad financiera anual del Departamento; **f)** presentar un plan de acción para que se dé cumplimiento a la sentencia (sic).

Como fundamento de sus pretensiones, el actor popular señala que la Ley 99 de 1993 en su artículo 111 le impuso a las Entidades Territoriales la obligación de adquirir áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, no obstante, Corpoboyacá no ha establecido cuales son las áreas de importancia estratégica para la conservación de dichos acueductos. Por su parte, el Departamento de Boyacá y el municipio de Tibasosa tampoco han adquirido estas áreas, ni demuestran haber ejecutado planes ambientales de mantenimiento o haber materializado esquemas de pago por servicios ambientales.

Por lo anterior, considera que se debe declarar administrativamente responsable a las autoridades demandadas, procurando así, la protección de los derechos colectivos invocados.

2.2. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA. (Fls. 419- 446) Se trata de sentencia proferida el 29 de octubre de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en la que se declaró que la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, el Departamento de Boyacá, y el Municipio de Tibasosa son responsables de la vulneración de los derechos colectivos relacionados en los literales a, b, c, d, g, h, j, i, m del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Por tanto, en aras de garantizar su protección, ordenó a las entidades demandadas que, de acuerdo a sus competencias, cumplan las funciones y deberes estipulados en el artículo 111 de la ley 99 de 1993, para la conservación y adquisición de la áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos del municipio de Tibasosa.

Para tal efecto, se le ordenó a CORPOBOYACÁ que en el término de 6

meses contados a partir de la ejecutoria de dicha providencia, identifique, delimite y priorice las áreas de importancia estratégica para la adquisición de predios de importancia hídrica o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales para el municipio de Tibasosa; que culmine la elaboración de los planes de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas que abastecen y abastecerían el acueducto del municipio de Tibasosa, así como la cartografía de superficies de agua del mencionado ente territorial. Adicionalmente se le ordenó que en el término de 10 días certifique al Despacho el monto de recursos recaudados en virtud del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y que se encuentren pendientes de ejecución, así como el porcentaje que de estos correspondería para inversión en el Municipio de Tibasosa. Finalmente, se estipuló que debe prestar apoyo técnico al Departamento de Boyacá y al municipio de Tibasosa para los proyectos de adquisición y mantenimiento de áreas o predios de importancia hídrica, así como para la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales.

Se le ordenó tanto al Municipio de Tibasosa como al Departamento de Boyacá seleccionar las áreas de importancia estratégica, identificadas y delimitadas por la autoridad ambiental, los predios a adquirir o favorecer con el esquema de pago por servicios ambientales.

Adicionalmente, se ordenó al municipio de Tibasosa, **i)** que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia elabore un plan de acción, cuyo tiempo de ejecución no sea superior a un (1) año, para desarrollar actividades de mantenimiento y conservación en los predios Lote No. 7, 9, 10 y 11 de la vereda Ayalas del municipio de Tibasosa; **ii)** que dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de dicha providencia, certificar el monto de los recursos recaudados en virtud del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y que se encuentran pendientes de ejecución a la fecha (sic); **iii)** que garantice la inclusión de los recursos corrientes a los que se refiere el artículo citado, dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales, individualizando las partidas destinadas para tal fin; y **iv)** presentar ante Corpoboyacá, dentro del primer mes del año 2019, un inventario detallado de los predios y de los esquemas de pago por servicios ambientales implementados por ese municipio con corte a 31

de diciembre de 2018.

Por su parte, se le impuso al Departamento de Boyacá **i)** que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia elabore un plan de acción, cuyo tiempo de ejecución no sea superior a un (1) año, para desarrollar actividades de adquisición, mantenimiento, conservación de predios y áreas de importancia hídrica y esquemas de pagos por servicios en el municipio de Tibasosa; **ii)** que dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de dicha providencia, certifique el monto de los recursos recaudados en virtud del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y que se encuentran pendientes de ejecución a la fecha de la sentencia, así como el porcentaje que de estos correspondería para inversión en el municipio de Tibasosa; **iii)** garantizar la inclusión de los recursos corrientes a los que se refiere el artículo citado, dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales, individualizando las partidas destinadas para tal fin.

Finalmente, ordenó la creación de un comité de verificación integrado por la Defensoría del Pueblo en su calidad de accionante, Corpoboyacá, el Departamento de Boyacá, el municipio de Tibasosa y un Agente del Ministerio Público, para que rinda informes semestrales sobre el cumplimiento del fallo.

Para llegar a la anterior decisión, la Juez de instancia, previa revisión de las diferentes actuaciones realizadas por las entidades demandadas, encontró que no se ha cumplido a cabalidad con las disposiciones del artículo 111 de la ley 99 de 1993, toda vez que CORPOBOYACÁ no ha cumplido con su deber de identificar, delimitar y priorizar las áreas de importancia estratégica a sabiendas de la situación de desabastecimiento de agua que padece la región, tampoco cuenta con planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, ni con cartografía referente a las superficies de agua de la jurisdicción. Además, resaltó el hecho que aunque dicha Corporación indicó cuanto fue la cantidad recibida por parte del municipio de Tibasosa entre los años 1996 a 2015, no dijo nada en cuanto a la destinación o ejecución detallada de estos recursos económicos.

En cuanto al Departamento de Boyacá, no se demostró que se hayan efectuado las asignaciones presupuestales del 1% respecto de sus ingresos corrientes para la adquisición de predios de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, tampoco demostró haber desarrollado programas de esquemas de pago por servicios y planes ambientales de mantenimiento.

Respecto del Municipio de Tibasosa, encontró la juez de instancia que de los 10 inmuebles adquiridos con fines de importancia ambiental solo 4 cumplen con las condiciones de reserva hídrica, en razón a que se adquirieron sin previo concepto técnico que permitiera concluir que los mismos eran del rigor exigido en la ley 99 de 1993. Adicionalmente encontró que incumple con lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 953 de 2013 en tanto no ha presentado a Corpoboyacá informe de las acciones desplegadas a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 111 de la ley 99 de 1993.

2.3. EL RECURSO DE APELACIÓN (449- 452): Inconforme con el numeral cuarto de la decisión de primera instancia, la apoderada judicial de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ** la impugnó oportunamente indicando que la entidad no ha desconocido los preceptos del artículo 111 de la ley 99 de 1993, de acuerdo a cada una de sus competencias o deberes.

Considera que la interpretación dada por el Juez de instancia al artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la ley 1450 de 2011 y su decreto reglamentario 953 de 2013 es errada, toda vez que no es competencia de las autoridades ambientales sino de los departamentos y municipios destinar el 1% del total de sus ingresos para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica con el objeto de conservar los recursos hídricos.

Aclaró que la obligación legal de la autoridad ambiental, en lo que tiene que ver con el dinero que los municipios le transfieren por concepto de sobretasa ambiental, es invertida en los 83 municipios de su jurisdicción de manera global, mediante la ejecución de programas y proyectos de

protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios, y las líneas estratégicas definidas en la priorización de zonas de recarga hídrica en los municipios que cumplan con los requisitos establecidos.

Respecto a la inversión que le corresponde hacer a las Corporaciones Ambientales de la sobretasa o porcentaje ambiental, señala que el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 en su parágrafo segundo, impone que el 50% del producto correspondiente al recaudo de la sobretasa del impuesto predial se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población respectiva, dentro del área urbana, fuere superior a un millón de habitantes. Situación está que para el año 2015 no le era aplicable al municipio de Tibasosa toda vez que tenía una población aproximada de 14063 habitantes.

Adicionalmente, señaló que la Corporación a través del concepto técnico No. EE-0013/2017 y de la metodología acogida mediante la Resolución No. 3977 de 2017 definió los diferentes criterios para la identificación, delimitación y priorización de las áreas de importancia estratégica para la adquisición de predios y/o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales.

Agregó que Corpoboyacá está participando en el proyecto piloto de priorización de ecosistemas estratégicos y áreas ambientales de interés regional (REAA) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual tiene como finalidad identificar áreas que sean importantes para la prestación de servicios ecosistémicos y que sean fundamentales para la conservación de la biodiversidad. Asegura que para tal fin Corpoboyacá entregó cartografía de diferentes áreas de importancia, las cuales una vez terminado el proceso se incluirán dentro del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) y servirá de consulta para el licenciamiento ambiental y la implementación de proyectos.

Señaló que CORPOBOYACÁ durante los años 2015, 2016, 2017 y 2018 solicitó a los 87 municipios de su jurisdicción, que brindaran información

sobre la adquisición de predios de interés hídrico, y que además cofinanció la compra de predios por parte de municipios, y anexó cuadro denominado "predios cofinanciados Corpoboyacá", con lo que pretende demostrar que no son procedentes las órdenes dadas en la sentencia recurrida.

2.4. ALEGATOS DE CONCLUSION. (Fls. 505- 509).

La apoderada de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación y adicionalmente, relacionó el procedimiento a seguir por los municipios en aras de solicitar el apoyo técnico para la adquisición de predios de importancia ambiental, apoyo que aseguró, el municipio de Tibasosa no ha solicitado.

Agregó que el Municipio de Tibasosa cuenta con dos trámites para la concesión de agua, Expediente OOCA-0039 del 2011 y el Expediente OOCA-0090 del 2012, respecto de los cuales relacionó el proceso que se ha surtido.

- El actor popular y el Ministerio público guardaron silencio (fls. 511).

III. CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

De acuerdo con el recurso de apelación interpuesto, el debate se contrae en determinar si la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, es responsable de la vulneración de los derechos colectivos invocados por el actor popular, como consecuencia de la presunta falta de definición de las áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua el acueducto del municipio de Tibasosa, así como de la compra de predios ubicados en dichas áreas, y del mantenimiento de dichas áreas.

De ser afirmativo el anterior planteamiento, deberá establecer si las órdenes que le fueron impuestas por la Juez de instancia se encuentran dentro del ámbito de competencia de Corporación ambiental.

3.1 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

3.1.1 De la Procedibilidad y presupuestos de la Acción Popular.

La Ley 472 de 1998 reglamentó el artículo 88 de la Carta Política en cuanto se refiere al ejercicio de las acciones populares y de grupo. Fue así como se reconstruyó este mecanismo de participación ciudadana que busca la protección de los derechos colectivos, conocidos como de tercera generación, entre muchos otros, puede citarse el derecho a un medio ambiente sano, a la moralidad administrativa, al goce del espacio público, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, a la salubridad pública y la defensa del patrimonio público. Todos ellos son derechos sociales que escapan a la órbita del individuo y hacen parte del patrimonio colectivo de la humanidad. Son, al decir del Consejo de Estado¹, aquellos en los cuales aparecen comprometidos los derechos de la comunidad, cuyo radio de acción va más allá de la esfera individual o de los derechos subjetivos.

Conforme se ha visto, la finalidad de esta acción es la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, de manera que su procedencia requiere que de los hechos aducidos en la demanda pueda al menos deducirse una amenaza a los derechos colectivos, entendidos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que incluso puede comprender a todos los que integran una comunidad².

En los términos del inciso 2º del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, la acción popular es **preventiva y restitutoria**, en la medida que se ejerce para: **i)** evitar el daño contingente, **ii)** hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o **iii)** restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible³.

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, exp. AP-001 de 2000

² Consejo de Estado, Sección Tercera, exp. AP-001 de 2000.

³ *CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil nueve (2009), Radicación número: 68001-23-15-000-2003-02717-01(AP), Actor: CARLOS ARTURO RIOS VERA, Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS, Referencia: APELACION SENTENCIA. ACCION POPULAR, Acción Popular*

En efecto, aunque las acciones populares tengan una finalidad netamente preventiva, ello no implica que en los casos en los que se produzca un daño, el juez pueda a través de la acción popular, ordenar al causante del perjuicio que restituya las cosas a su estado anterior, cuando ella fuere físicamente posible.

En este punto es importante precisar que, si bien la acción popular no tiene una finalidad indemnizatoria, se debe entender que los eventos en que puede operar como tal se reducen a aquellos eventos en los que la entidad pública que debe velar por los intereses afectados no haya tenido culpa en la causación de daño, tal como lo señala el artículo 35 de la Ley 472 de 1998⁴. En tal sentido se debe entender que la aludida indemnización es procedente para reparar el daño que se causó de manera directa al derecho colectivo, pero no para reparar los daños que mediatamente se causaron a los derechos individuales de los miembros de la comunidad afectada⁵.

Conforme a lo anterior, el Consejo de Estado ha precisado que cuando la prestación obligacional que va ínsita en la sentencia que protege el derecho no se puede dividir y por tanto beneficia de "manera unitaria a toda la colectividad" se está en presencia de la acción popular; por el contrario, cuando las resultas de la sentencia son divisibles y apropiables individualmente, se está en presencia de una acción de grupo o de una individual⁶."

Conforme a lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son: **i)** una acción u omisión de la parte demandada, **ii)** un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es

⁴ **Artículo 34º.- Sentencia.** Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. (Resaltado fuera del texto).

⁵ Así lo ha establecido el Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicación No. 25307-33-31-701-2010-00217-01 de 29 de abril de 2015, M.P. Stella Conto Días del Castillo. Igualmente, esta misma Corporación, en su Sección Primera. Radicación No. 68001-23.15-000-2001-01472-01 de 31 de agosto de 2006, M.P. Camilo Arciniegas Andrade.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Radicación No. 05001233100020060272001 de 21 de mayo de 2014, M.P. Susana Buitrago Valencia.

en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, **iii)** la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

3.1.2. Los fines superiores de las funciones de apropiación de recursos públicos y adquisición de predios para la conservación de las cuencas que abastecen los acueductos.

El Decreto ley 2811 de 1974 sometió las cuencas hidrográficas, a la planeación y manejo de la administración pública entre otros fines, con los de **i)** protegerlas contra los elementos que las degradan o alteran; **ii)** reducir las pérdidas de aguas y mejorar su aprovechamiento racional para beneficio de la comunidad; **iii)** mantener y mejorar las condiciones ecológicas del agua, proteger los ecosistemas acuáticos, prevenir la eutrofización y **iv)** priorizar la utilización de las aguas, ejecución de planes de ordenación y manejo de las cuencas, de acuerdo con factores ambientales y socioeconómicos (arts. 312 a 314).

Para esos efectos **i)** autorizó la adquisición de bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público que se requieran para el aprovechamiento de cauces, conservación y mejoramiento de las cuencas hidrográficas; **ii)** dispuso que la ordenación de las cuencas comprende la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y su manejo a través de la ejecución de obras, tratamiento de las fuentes, previa consulta a los usuarios, entidades públicas y privadas que desarrollan actividades en la región y **iii)** definió como de forzoso cumplimiento los planes de ordenación y manejo de las cuencas (arts. 316 a 322).

Mediante el Decreto 2857 de 1981, sustituido por el Decreto 1729 de 2002, se reglamentó lo relativo a la administración, ordenación, planeación, manejo de las cuencas hidrográficas, la ejecución de los planes y se puso en cabeza de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo la competencia en la materia.

Mediante la Ley 99 de 1993 se creó el Sistema Nacional Ambiental, normatividad que reconoce el agua como un bien natural de uso público sometido a la administración del Estado, y destaca su importancia en los ámbitos social, económico y cultural del país. Además, dicha codificación reconoce al Ministerio del Medio Ambiente como el responsable de la definición y formulación de la política, regulación y pautas para la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de las cuencas hidrográficas.

Por su parte, la administración del recurso hídrico está a cargo de las corporaciones autónomas regionales, a las que en calidad de máxima autoridad ambiental les corresponde ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos específicos para manejar, proteger, regular y controlar la disponibilidad, calidad, uso del agua; velar por el cumplimiento de la normativa ambiental y sancionar su violación; evaluar, controlar y hacer seguimiento ambiental de los usos del agua; **delimitar las áreas protegidas de carácter regional; promover, ejecutar la adquisición de predios y las obras necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas,** con participación de la comunidad.

En lo que respecta a los municipios, la Ley 99 de 1993 pone a su cargo el desarrollo de planes, programas y proyectos para la gestión integral del recurso hídrico, en armonía con los planes de desarrollo regional y nacional; la regulación, control y preservación del recurso hídrico, con sujeción a la normatividad superior; **la cofinanciación y ejecución coordinada con las autoridades ambientales** de obras y proyectos de descontaminación, **regulación de cauces, corrientes de agua, manejo de cuencas y microcuencas.**

Con sujeción a lo anterior, el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 impone a las entidades territoriales los deberes de **i)** dedicar no menos del 1% de sus ingresos a la conservación de los recursos hídricos que surten los acueductos; **ii)** adquirir los predios que las conforman y **iii)** administrar esas áreas conjuntamente con la corporación autónoma regional de la jurisdicción.

Así lo dispone la citada norma, en su redacción original:

Artículo 111º.- *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 período, 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.

Parágrafo.- Los proyectos de construcción de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 3% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua.

Posteriormente, los artículos 106 de la Ley 1151 de 2007 y 210 de la Ley 1450 de 2011 modificaron la norma transcrita, en el sentido de **i)** eliminar el plazo de los 15 años que limitaba la destinación del 1% de los ingresos y **ii)** autorizar que, además de la adquisición de los predios, con los recursos se sufrague el mantenimiento de esas zonas de importancia estratégica para la conservación ambiental.

El consejo de Estado en sentencia 29 de octubre de 2015⁷, luego de analizar las referidas disposiciones normativas llegó a la siguiente conclusión:

".....resulta claro que no es potestativa de los departamentos y municipios la decisión sobre la destinación de los recursos para la conservación de las áreas abastecedoras de los acueductos, habida cuenta que perentoriamente la norma exige que destinen no menos del 1% de los ingresos para la adquisición de los predios.

Siendo así, se trata de recursos sobre cuyo monto y destinación no pueden decidir libremente los entes territoriales, habida cuenta que la ley definió la destinación que deben darle al 1% de sus ingresos y el deber de dedicar ese porcentaje a la adquisición de los predios y al mantenimiento de las zonas, esto último a partir de la vigencia de la Ley 1150 de 2007.

Por su parte, la adquisición de los inmuebles con los recursos destinados por la ley está orientada a la conservación de las áreas de importancia estratégica para la generación y suministro de agua potable, asunto sobre el que se destacan los siguientes aspectos:

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA-SUBSECCIÓN B, sentencia de 29 de octubre de 2015, Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, Radicación: 66001233100020100034301.

i) se trata de un proceso que debe ser coordinado entre los entes territoriales y la corporación autónoma regional de la jurisdicción, habida cuenta que, en su calidad de máxima autoridad ambiental, tiene la función de "...adelantar... con el apoyo de las entidades territoriales los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales", como lo dispone el artículo 108 de la misma ley;

ii) en ese mismo orden, si bien el deber legal de destinar el 1% del porcentaje de los ingresos recae sobre los departamentos y municipios, no es menos cierto que **sobre la corporación autónoma regional recae la función de adelantar los planes de cofinanciación necesarios para adquirir las áreas, de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y**

iii) el principio de colaboración, exigido desde las disposiciones constitucionales y el artículo 108 citado, requiere de un proceso previo de planeación, por parte de los entes territoriales y la autoridad ambiental, que permita establecer, priorizar e identificar las áreas estratégicas y los predios a adquirir, tal como lo exigen las disposiciones de la Ley 99 de 1993, con sujeción a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario (art. 63).

En efecto, las corporaciones autónomas regionales tienen a su cargo la función principal de "...administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente".

Para el efecto, la ley atribuye a esas corporaciones, entre otras, las siguientes funciones:

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

Por otra parte, conforme con los principios de eficiencia, economía y eficacia que, desde los artículos 209 constitucional y 3° de la Ley 489 de 1998, sujetan a las entidades demandadas, el cumplimiento de los deberes de dedicar no menos del 1% del porcentaje de los ingresos a la conservación de las zonas de importancia estratégica para el abastecimiento de agua potable, adquirir los predios y administrar las zonas, debe propender porque se adquiera el mayor número de predios requeridos con los recursos con los que se cuenta (eficiencia económica) y que los adquiridos efectivamente sirvan al fin de proteger las cuencas hidrográficas que abastecen los acueductos (eficacia).

Objetivos que se pueden lograr a partir de la adecuada planeación y programación de que tratan las disposiciones de la Ley 99 de 1993, pues precisamente a través de estos procesos se consigue establecer o determinar adecuadamente las áreas de importancia estratégica, identificar los predios y priorizar su adquisición, de cara a los fines de conservación ambiental, de que trata el artículo 111 ibídem.

De donde no queda sino concluir que se trata de apropiaciones e inversiones forzosas, con destinación específica, que la ley pone en cabeza de los entes territoriales de cara al cumplimiento de los fines superiores relacionados con el derecho colectivo al medio ambiente sano y, en especial, la vida y dignidad humana, en cuanto orientados a la protección de cuencas hídricas de las que depende el abastecimiento del agua, vital para la subsistencia en condiciones de dignidad, el mejoramiento la calidad de vida, en fin, de la satisfacción de necesidades mínimas vitales del ser humano."

3.2. Caso Concreto

La apoderada de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÀ considera que no son procedentes las ordenes que le fueron impuestas en el numeral cuarto del fallo de tutela proferido en primera instancia, por cuanto se demostró que CORPOBOYACÀ ha sido fiel cumplidora de lo previsto en la Ley 99 de 1993, y concretamente en el artículo 111, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales que le corresponde.

Aclara que no es procedente la orden impartida en el literal a) del numeral 2º del numeral CUARTO de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, pues asegura que la misma ya fue cumplida como se puede evidenciar de la Resolución No. 3977 de 2017.

En el referido literal a) se ordenó a CORPOBOYACÀ identificar, delimitar y priorizar la áreas de importancia estratégica para la adquisición de predios de importancia hídrica o la implementación de esquemas de pagos por

servicios ambientales para el municipio de Tibasosa, con base en la información contenida en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, planes de manejo ambiental de microcuencas, planes de manejo ambiental de acuíferos o en otros instrumentos de planificación ambiental relacionados con el recurso hídrico.

Al respecto dirá la Sala que el artículo 4º del Decreto 0953 de 17 de mayo de 2013 "Por el cual se reglamenta el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011", establece que para efectos de la adquisición de predios o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales por parte de las entidades territoriales, las autoridades ambientales deberán previamente identificar, delimitar y priorizar las áreas de importancia estratégica, con base en la información contenida en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, planes de manejo ambiental de microcuencas, planes de manejo ambiental de acuíferos o en otros instrumentos de planificación ambiental relacionados con el recurso hídrico.

Como lo señala la apoderada de CORPOBOYACÀ en el recurso de apelación, en cumplimiento de la referida disposición normativa, la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental de dicha Corporación Ambiental emitió concepto No. EE-0013/2017 de 19 de julio de 2017, a través del cual se establece una metodología para la identificación, delimitación y priorización de las áreas de importancia estratégica, la que una vez desarrollada arrojó los siguientes resultados:

"3.4. RESULTADOS

Teniendo como base la información existente en la Corporación, el Sistema de Información Ambiental Territorial (SIAT), la información del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), desde la complejidad del área que se encuentra en la jurisdicción de CORPOBOYACÀ y aplicando la metodología propuesta que permita la identificación y delimitación de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, en lo que por medio de análisis espacial y utilizando Sistemas de Información Geográfica se obtuvieron áreas clasificadas 4 Grupos: Bajo, Medio, Alto y Muy Alto.

3.4.1. Área de estudio

Con la aplicación de la metodología se obtuvo para cada área geográfica de los 87 municipios que se encuentran dentro de la jurisdicción de CORPOBOYACÀ la clasificación determinada entre Bajo, Medio, Alto, Muy alto como se muestra a continuación:

NOMBRE DE MUNICIPIO	ÁREA HECTÁREAS SEGÚN PRIORIZACIÓN	TOTAL
----------------------------	--	--------------

(....)

	BAJO	MEDIO	ALTO	MUY ALTO	
TIBASOSA	2,982,58	6,508,47	464,73	19,21	9,374,99

3.4.2. IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE ÁREAS DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA PARA LA CONSERVACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS.

(....)

Las áreas con mayor puntaje o que se encuentran entre Alta y Muy Alto corresponden mayoritariamente en la zonas del páramo y sub – páramo, en áreas protegidas declaradas, áreas estratégicas de importancia ambiental, áreas adyacentes al recurso hídrico o a Bocatomas que surten a la población y las áreas que se encuentren de conservación, recuperación o restauración identificadas en los instrumentos de planeación en cada municipio.

(....)

4. CONCEPTO TÉCNICO

4.1. Con base en la información contenida en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, planes de manejo ambiental de acuíferos y otros instrumentos de planificación ambiental relacionados con el recurso hídrico utilizados en la metodología precedente se identificó y delimitó las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos dentro de la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá.

4.2. Las áreas identificadas, delimitadas y priorizadas dentro de la jurisdicción de Corpoboyacà dan cumplimiento a la aplicación para adquisición de predios y/o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales conforme a lo contemplado al artículo 4 del Decreto 953 de 2013, por medio del cual se reglamenta el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

4.3. Las áreas identificadas, delimitadas y priorizadas dentro de la jurisdicción de Corpoboyacà dan cumplimiento a la aplicación para adquisición de predios y/o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales conforme a lo contemplado al artículo 4 del Decreto 953 de 2013, por medio del cual se reglamenta el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

(....)

4.7. El modelo y las variables planteadas en la presente metodología deben aplicarse para cada ente territorial de manera particular, teniendo en cuenta los criterios de calificación de adquisición predios de interés hídrico Anexo No. 1 del procedimiento PGP- 07 de la Corporación para la expedición concepto técnico adquisición de predios de interés hídrico." (fls. 457 a 471).

Con fundamento en el anterior concepto, Corpoboyacà expidió la Resolución No. 3977 de 06 de octubre de 2017 "por la cual se adopta la

*metodología para la identificación y delimitación de áreas de importancia estratégica para la conservación del recurso hídrico dentro de la jurisdicción de CORPOBOYACÁ”, y adicionalmente, en el artículo segundo de la parte resolutive, se dejó establecido que “La Corporación Autónoma Regional de Boyacá, CORPOBOYACÁ aplicará la metodología adoptada en el artículo anterior **para la selección de los inmuebles en todos los procesos de adquisición de predios de importancia estratégica para la conservación, recuperación y restauración de los ecosistemas**; la oferta natural y de interés para los Entes Territoriales y/o para la implementación del pago por servicios ambientales.” (fls. 455 y 456).*

Como se evidencia, a pesar que mediante concepto No. EE-0013/2017 de 19 de julio de 2017 la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental de CORPOBOYACÁ, determinó las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos dentro del Municipio de Tibasosa, y que por Resolución No. 3977 de 06 de octubre de 2017 se adoptó la metodología para la identificación y delimitación de dichas áreas, lo que podría dar lugar a tener por cumplida la orden referida, esta documental no puede ser tenida en cuenta en esta instancia procesal al no haber sido allegada con la contestación de la demanda, ni haberse solicitado y decretado, de manera que al no tratarse de una prueba incorporada y sujeta al derecho de contradicción, no puede dársele valor probatorio, y por tanto, se confirmará la orden impartida en el literal a) del numeral 2º del numeral CUARTO de la parte resolutive.

Ahora, en lo que respecta a la orden impartida en el literal b) del numeral segundo, en el que se ordenó a CORPOBOYACÁ “*certificar el monto de los recursos recaudados en virtud del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y que se encuentran pendientes de ejecución, así como el porcentaje que de éstos correspondería para la inversión en el municipio de Tibasosa*”, la apoderada de la referida Corporación, considera que a dicha orden tampoco puede dársele cumplimiento por cuanto a la luz del artículo 317 de la Constitución Política, y del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, el único recaudador de esos recursos es el Municipio, y porque los recursos

que le corresponden a Corpoboyacá son invertidos en los 87 municipios de su jurisdicción.

En este punto es del caso precisar que una cosa es la destinación del 1% de los ingresos del municipio para la adquisición de los predios, y el mantenimiento de las zonas de importancia estratégica para la conservación ambiental, prevista en el artículo 11 de la Ley 99 de 1993, modificado por los artículos 106 de la Ley 1151 de 2007 y 210 de la Ley 1450 de 2011; y otra cosa son los recursos recaudados por concepto de sobretasas ambientales del impuesto predial unificado recaudados por los municipios, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993, y de los cuales se deben destinar un porcentaje para la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y transferir un porcentaje a las Corporaciones Autónomas Regionales a efectos de que éstas las destinen a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Así lo establece la norma:

ARTÍCULO 44. PORCENTAJE AMBIENTAL DE LOS GRAVÁMENES A LA PROPIEDAD INMUEBLE. *Establécese, en desarrollo de lo dispuesto por el inciso 2o. del artículo 317 de la Constitución Nacional, y con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, un porcentaje sobre el total del recaudo por concepto de impuesto predial, que no podrá ser inferior al 15% ni superior al 25.9%. El porcentaje de los aportes de cada municipio o distrito con cargo al recaudo del impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde municipal.*

Los municipios y distritos podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior por establecer, con destino al medio ambiente, una sobretasa que no podrá ser inferior al 1.5 por mil, ni superior al 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Los municipios y distritos podrán conservar las sobretasas actualmente vigentes, siempre y cuando éstas no excedan el 25.9% de los recaudos por concepto de impuesto predial.

Dichos recursos se ejecutarán conforme a los planes ambientales regionales y municipales, de conformidad con las reglas establecidas por la presente ley.

Los recursos que transferirán los municipios y distritos a las Corporaciones Autónomas Regionales por concepto de dichos porcentajes ambientales y en los términos de que trata el numeral 1o. del artículo 46, deberán ser pagados a éstas por trimestres, a medida que la entidad territorial efectúe

el recaudo y, excepcionalmente, por anualidades antes del 30 de marzo de cada año subsiguiente al período de recaudación.

Las Corporaciones Autónomas Regionales destinarán los recursos de que trata el presente artículo a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Para la ejecución de las inversiones que afecten estos recursos se seguirán las reglas especiales sobre planificación ambiental que la presente ley establece.

PARÁGRAFO 1. *Los municipios y distritos que adeudaren a las Corporaciones Autónomas Regionales de su jurisdicción, participaciones destinadas a protección ambiental con cargo al impuesto predial, que se hayan causado entre el 4 de julio de 1.991 y la vigencia de la presente Ley, deberán liquidarlas y pagarlas en un término de 6 meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, según el monto de la sobretasa existente en el respectivo municipio o distrito al 4 de julio de 1991;*

PARÁGRAFO 2. *<Ver Notas del Editor> <Parágrafo modificado por el artículo 110 de la Ley 1151 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> El cincuenta por ciento (50%) del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población respectiva, dentro del área urbana, fuere superior a un millón de habitantes, exceptuando el megaproyecto del río Bogotá. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión.*

Precisado lo anterior, hay que decir que en las pretensiones de la demanda el actor popular pretende que como consecuencia del amparo de los derechos colectivos invocados, se ordene a CORPOBOYACÁ, entre otras cosas, que "*(...) c. De los recursos girados por el Municipio de TIBASOSA respecto a la sobretasa ambiental cobrada en el impuesto predial unificado, destinar un porcentaje suficiente para materializar las presentes órdenes*", todas dirigidas a que se establezcan las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua de acueducto municipal de TIBASOSA.

Precisado lo anterior, observa la Sala que la Secretaria de Hacienda del Municipio de Tibasosa, mediante oficio de 19 de febrero de 2016 dirigido a la Defensoría del Pueblo, informó que el valor total de la asignación presupuestal del municipio, para la vigencia fiscal de los años 2001 a 2015, respecto del 1% de los recursos de libre destinación obligatorio conforme lo ordena el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y demás modificatorias, es el siguiente (fls. 22 a 24):

AÑO	ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL
2001	24.708.241
2002	20.239.073
2003	20.000.000
2004	20.000.000
2005	19.000.000
2006	12.000.000
2007	12.000.000
2008	85.000.000
2009	92.500.000
2010	73.000.000
2011	48.051.045
2012	55.000.000
2013	50.000.000
2014	100.000.000
2015	69.000.000

De otra parte, mediante certificación suscrita el 31 de agosto de 2016 por la Secretaria de Hacienda de la Alcaldía de Tibasosa, se hace constar que según la ejecución presupuestal de la vigencia fiscal 2016, para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y regionales, el Municipio cuenta con los siguientes rubros presupuestales:

RUBRO	NOMBRE	MONTO
3107040101	Adquisición de Predios para Reservas Naturales	42.396.038,00
3207040102	Adquisición y Mantenimiento de Predios de Microcuencas	40.700.000,00
38070101	Adquisición de Predios para Reservas Naturales	24.205.417,00
TOTAL		107.301.455,00

Aunado a lo anterior, mediante oficio de 07 de abril de 2017 suscrito por la Secretaria de Desarrollo Agropecuario Económico y Medio Ambiente de la Alcaldía de Tibasosa, y dirigido a la Defensora del Pueblo Regional de Boyacá, se informó que *"Se cuenta con una disponibilidad presupuestal de recursos del 1% de los cuales se asignaron \$77.000.000 millones, para compra de predios reforestación y mantenimiento de predios y microcuencas en el municipio. Con rubro No. 320740101, 3207040102"* (fls. 31 a 33).

Ahora, en cuanto al valor que el municipio le giró a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, con relación a la sobretasa ambiental cobrada en el impuesto predial unificado de los años 2001 a 2015, la secretaria de Hacienda del Municipio de Tibasosa, en oficio de 19 de febrero de 2016, relacionó lo siguiente (fls. 23 y 24):

AÑO	CORPOBOYACÁ SOBRETASA AMBIENTAL
2001	3.922.574
2002	59.622.657
2003	55.711.179
2004	82.497.736
2005	51.376.731
2006	68.862.289
2007	89.742.703
2008	124.833.837
2009	124.169.175
2010	122.761.826
2011	121.865.699
2012	111.586.620
2013	157.763.646
2014	188.178.546
2015	166.586.528

Por su parte, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá aseguró en el escrito de apelación, que el dinero que los municipios le transfieren por concepto de sobretasa ambiental, son invertidos en los 87 municipios de su jurisdicción de manera global, mediante la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios, y las líneas estratégicas definidas en la priorización de zonas de recarga hídrica en los municipios que cumplan con los requisitos establecidos (fl. 449 a 452).

Conforme a lo anterior, y como quiera que la destinación del 1% de los ingresos del municipio para la adquisición de los predios, y el mantenimiento de las zonas de importancia estratégica para la conservación ambiental, prevista en el artículo 11 de la Ley 99 de 1993, modificado por los artículos 106 de la Ley 1151 de 2007 y 210 de la Ley 1450 de 2011; es un dinero que se encuentra en manos de municipio, y respecto del cual no existe norma que ordene que el mismo sea re direccionado a la Corporación Autónoma Regional, como si lo establece el artículo 44 de la Ley 99 de 1993, respecto del porcentaje a la sobretasa ambiental del impuesto predial unificado que sea recaudado por los entes territoriales; y cuyo monto girado fue precisado por la secretaria de Hacienda del Municipio de Tibasosa, mediante oficio de 19 de febrero de 2016, considera la Sala que al contarse con dicha información, la orden impartida a CORPOBOYACÁ en el literal b) del numeral 2º, del numeral

CUARTO de la parte resolutive de las sentencia apelada, resulta innecesaria e irrelevante para salvaguardar el derecho colectivo amparado, por lo que la misma será revocada.

Finalmente, en lo que respecta a la orden impartida a CORPOBOYACÁ en el literal c) del numeral segundo, en la que se dispuso que debe *"Prestar de manera permanente y eficaz, apoyo técnico al Departamento de Boyacá y al Municipio de Tibasosa, para los proyectos de adquisición y mantenimiento de áreas o predios de importancia hídrica, así como para la implementación de esquemas de pagos por servicios ambientales para el municipio de Tibasosa"*, la apoderada de la Corporación demandada, considera que es una orden que ya se ha cumplido y que, sin embargo sigue presta a prestar la colaboración a los 87 municipio de su jurisdicción.

Al efecto, dirá la Sala que, como se dejó expuesto en el marco normativo de ésta providencia, dentro de las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, está la de "Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción". Igualmente, de acuerdo con el artículo 5º del Decreto 953 de 2013, le corresponde prestar apoyo técnico a las entidades territoriales, para seleccionar al interior de las áreas de importancia estratégica que fueron identificadas, delimitadas y priorizadas, los predios a adquirir para mantener o a favorecer los servicios ambientales, entre ellos, las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos.

Conforme a lo anterior, y como lo dejó establecido el Consejo de Estado en sentencia 29 de octubre de 2015⁸, se trata de un proceso que debe ser coordinado entre los entes territoriales y la corporación autónoma regional de la jurisdicción, debido a que como máxima autoridad ambiental, tiene la función de adelantar, con apoyo de las entidades territoriales los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA-SUBSECCIÓN B, sentencia de 29 de octubre de 2015, Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, Radicación: 66001233100020100034301.

recuperación de los recursos naturales, como lo dispone el artículo 108 de la misma ley.

Conforme a lo anterior, y a pesar que mediante formato de inventario detallado de predios adquiridos y esquema de pagos por servicios ambientales expedido por Corpoboyacá, fechado el 13 de marzo de 2017, se dejó establecido que en el municipio de Tibasosa se adquirieron 5 predios (fl. 224), se observa que para esta fecha Corpoboyacá no había identificado ni delimitado las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos del municipio de Tibasosa, debido a que ésta fue establecida mediante el precitado concepto EE-0013/2017 FR 19 FRJULIO FR 2016, de manera que al contarse con dicha delimitación, le corresponde a la aludida Corporación Ambiental, prestar al Municipio de Tibasosa, el apoyo técnico y financiero necesario para seleccionar al interior de las áreas de importancia estratégica que fueron identificadas, delimitadas y priorizadas, los predios a adquirir para mantener las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos de dicho municipio.

Considera la Sala que la ayuda financiera referida, es posible realizarla con los dineros que dicho ente territorial le re direcciona por concepto de la mencionada sobretasa ambiental del impuesto predial unificado, así como los demás recursos que pueda conseguir con las autoridades nacionales ambientales.

En tal sentido, considera la Sala que la orden impartida en el literal c) del numeral 2º del numeral CUARTO de la parte resolutive de la sentencia apelada, deberá confirmarse.

4. CONDENA EN COSTAS

La Sala se abstendrá de imponer condena en costas por tratarse de pretensiones en la que ventila un interés público, de conformidad con lo previsto en el artículo 188 del CPACA.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: REVOCAR el literal b) del numeral 2º del numeral CUARTO de la parte resolutive de la sentencia proferida el 29 de octubre de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia proferida el 29 de octubre de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, a través del cual se accedió al amparo de los derechos colectivos objeto de protección en la presente acción popular.

TERCERO: Sin condena en costas en segunda instancia.

CUARTO: Una vez en firme esta providencia, procédase al archivo del expediente dejando las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE.

Los magistrados,



FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS



FABIO IVAN AFANADOR GARCÍA

Ausente
LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

206 2019