

REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA
SALA DE DECISIÓN No. 6**

Ponente: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Tunja, veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E
INTERESES COLECTIVOS**

DEMANDANTE: DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL BOYACÁ

**DEMANDADO: CORPOBOYACÁ, ASOCIACIÓN DE USUARIOS
DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS- ASUSA**

RADICACIÓN: 150012333000 2020- 0051- 00

Procede la Sala de Decisión No. 6 de la Corporación a resolver lo que en derecho corresponda respecto del pacto de cumplimiento propuesto por las partes en el presente asunto el pasado once (11) de agosto de dos mil veinte (2020), de conformidad con lo preceptuado en el inciso 8º del artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

En ejercicio de la acción popular prevista en el Art. 88 de la Carta Política y en la Ley 472 de 1998, el señor MAURICIO REYES CAMARGO en su calidad de DEFENSOR DEL PUEBLO – REGIONAL BOYACÁ demandó a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL BOYACÁ- CORPOBOYACÁ, y a la **ASOCIACIÓN DE USUARIOS DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS- ASUSA** en procura de que se amparen los derechos colectivos relacionados con "*i) el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; ii) el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, iii) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; y iv) los derechos de los consumidores y usuarios de la vereda Salamanca, sector El Retén del Municipio*

de Samacá- Boyacá," los cuales considera presuntamente vulnerados por las entidades accionadas por el deficiente servicio de agua para riego que presta ASUSA en la vereda Salamanca- Sector el Reten, con ocasión de la construcción de reservorios en varios predios privados, sin la debida autorización de Corpoboyacá o ASUSA, lo que ha interrumpido el cause del agua impidiendo que llegue en las mismas condiciones a todos los usuarios que la utilizan para el riego de la agricultura y la ganadería.

Al efecto se señaló que: i) que la **ASOCIACIÓN DE USUARIOS DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS- ASUSA** tiene concesión de aguas de parte de CORPOBOYACÁ, para el aprovechamiento del agua de la represa Gachaneca uno y dos, con el fin de ser utilizada y distribuida en el sistema de riego de las fincas correspondientes a las veredas del municipio de Samacá, dentro de las que se encuentra la vereda Salamanca- sector el Retén (sector páramo de rabanal), cuyo curso de agua inicia desde las represas Gachaneca uno y Gachaneca dos, baja por el río Gachaneca, y sigue el curso hasta el sitio denominado el Golpe de Agua, de donde se desprende un canal que llega a los predios de Antiguas Acerías Paz de Río, descargando en la quebrada Tintoque, de donde finalmente se desprende un pequeño cause hasta llegar a los predios del sector "el Retiro" de la vereda Salamanca (sic), precisando que, según queja recibida en la Defensoría del Pueblo, el curso del agua descrito se ha visto interrumpido por varios predios privados que, sin autorización de Corpoboyacá ni de ASUSA, han construido reservorios que impiden que el agua llegue a todos los usuarios en las mismas condiciones de igualdad.

Indicó que, según lo manifestado por quien presentó la queja, se han presentado reiteradas quejas a ASUSA, y se ha puesto en conocimiento de la Inspección de Policía dicha situación, sin que se hayan tomado las medidas de protección a los derechos colectivos vulnerados, y que el servicio prestado por ASUSA es facturado por periodos semestrales, una en el mes de enero y otra en el mes de julio, y que a pesar del deficiente servicio de agua para riego, ASUSA les cobra el servicio debida forma, al punto de ser requeridos para cobro jurídico debido a la falta de pago que no han querido realizar por la falta de servicio.

Por último, manifestó que la comunidad indica que el canal de agua carece de mantenimiento, lo que impide que el agua pase adecuadamente, debido a que tiene maleza, barro, etc (fls. 2 y 3).

Como consecuencia de lo anterior solicitó que se declare que las entidades accionadas han vulnerados los derechos colectivos antes relacionados, y consecuentemente **i)** Se ordene a Corpoboyacá y Asusa, realizar todas y cada una de la acciones de inspección, control y vigilancia al canal de agua de riego

que baja hasta al Vereda Salamanca- Sector el Retén del Municipio de Samacá, tendientes a verificar que el cauce del mencionado canal de agua NO sea interrumpido y garantice la prestación del servicio a los usuarios en condiciones de igualdad; **ii)** Se ordene a CORPOBOYACÁ realizar las gestiones administrativas de carácter sancionatorio a aquellos lugareños y/o residentes aguas abajo de las represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá (sector páramo de Rabanal), que sin autorización de ASUSA ni CORPOBOYACÁ hayan desviado el cauce del canal de agua que surte a todos los usuarios de recurso hídrico; **iii)** Se ordene a CORPOBOYACÁ realizar las gestiones administrativas de carácter sancionatorio al concesionario ASUSA, por el mal manejo que le viene dando a la concesión de aguas que parte de las represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá (sector páramo de Rabanal), las cuales deben ser utilizadas para el sistema de riego en la vereda Salamanca- Sector el Retén del Municipio de Samacá, del cual son beneficiarios los usuarios de dicho sector, ante la falta de control, inspección y vigilancia que se les ha dado a la concesión (sic); y **iv)** se ordene a ASUSA realizar todas y cada una de las acciones necesarias para el mantenimiento del cauce de agua de riego que baja desde las represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá (sector páramo de Rabanal), tendiente a la prestación eficiente de los usuarios del sector el Reten (fls. 1 y 2).

1.2. Actuaciones procesales:

La demanda fue presentada y repartida el día 05 de diciembre de 2019 ante los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Tunja, correspondiéndole por Reparto al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, el cual, por auto de 13 de diciembre de 2019 declaró la falta de competencia para conocer de la presente acción popular, y dispuso remitirla al Tribunal Administrativo de Boyacá, correspondiéndole el conocimiento a este Despacho, el que por auto de 03 de febrero de 2020 la admitió, y ordenó la vinculación al proceso al MUNICIPIO DE SAMANCA (fls. 52 y 53). Luego de surtirse la correspondiente notificación, fueron allegados los siguientes pronunciamientos:

1.3. Pronunciamiento de las demandadas

1.3.1. El Representante Legal de la ASOCIACIÓN DE USUSARIOS DEL DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE SAMACÁ- ASUSA, al contestar la demanda manifestó que se opone a todas las pretensiones elevadas en la demanda, con fundamento en que de las pruebas allegadas con la demanda se evidencia las actuaciones adelantadas por ASUSA para solucionar el presente conflicto, y que es indispensable vincular al presente proceso al señor CARLOS SSAVEDRA por ser su actuación temeraria la que no ha permitido solucionar el presente

conflicto, la que encuadra en el tipo penal consagrado en el artículo 262 del Código Penal, denominado "usurpación de aguas".

Adicionalmente, propuso como excepciones las que denomino como: **i)** "Hecho de un tercero o litisconsorte necesario", con fundamento en que el reservorio que está vulnerando los derechos colectivos invocados por la accionante, está construido en el predio del señor CARLOS SAAVEDRA, por ser el propietario del reservorio; y **ii)** "buena fe", aduciendo que ASUSA ha realizado las labores tendientes a propiciar el abastecimiento del agua para el sector mencionad por la accionante, y ha creído en los compromisos pactados con el señor SAAVEDRA (fls. 61 a 63).

1.3.2. CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ. El apoderado de CORPOBYACA allegó escrito de contestación de la demanda en el que manifestó que la entidad que representa no ha vulnerado los derechos colectivos que invoca, por cuanto la competencia de la autoridad ambiental frente a la construcción de reservorios, radica en las derivadas de la fuente hídrica permanente o intermitentes, para lo cual se requiere la respectiva concesión de aguas, relatando al respecto que mediante Resolución No. 676 de 28 de julio de 2003 Corpoboyacá otorgó concesión de aguas superficiales al representante legal de ASUSA, para ser derivadas de las fuentes denominadas Guachaneca I y Guachaneca II, en un cauda equivalente a 788 l.p.s. para uso de riego de 3500 hectáreas, en beneficio de los usuarios del Distrito de Riego, en la vereda Pataguy, jurisdicción del municipio de Samacá, siendo otorgada renovación de la concesión de aguas superficiales, a través de Resolución No.3446 de 07 de diciembre de 2010 para un caudal de 678 L.P.S, a derivar de la fuente denominada "Embalses Gachaneca 1 y Gachaneca 2" con destino al riego de 3500 Ha, en beneficio de los predios de los habitantes de las veredas Pataguy, El Quite, Salamanca y Tibaquirá del municipio de Samacá, siendo proferido Auto de seguimiento a la concesión No. 2520 de 06 de diciembre de 2011, y se hacen unos requerimientos.

Informó que mediante formulario de solicitud de concesión con radicado No. 016269 de 20 de noviembre de 2015, ASUSA elevó solicitud de renovación de concesión e aguas superficiales, con destino agrícola, para riego de 3500 Ha de papa y cebolla, a derivar de la fuente denominada "Gachaneca II", ubicado en la vereda Páramo Centro del municipio de Samacá, la que fue admitida por auto No. 0103 de 8 de febrero de 2017, encontrándose en trámite de viabilidad en la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental.

Adicionalmente, señalo que no es posible que disponer de equipos técnicos ara revisar la existencia de reservorios, cuando no se especifican las construcciones

de los mismos, debido a que la ronda de los cauces del referido sector es bastante extenso, y resaltó el hecho que con oficio 150-012091 de 17 de septiembre de 2019 se requirió a ASUSA para que identifique los lugares en los que se encuentran ubicados los reservorios que estén derivando de las fuentes hídricas permanentes o intermitentes, como los ubicados en su ronda de protección, de lo cual se tenga conocimiento que no cuentan con las respectiva concesión o permiso, con el fin de proceder a realizar la respectiva visita y tomar las medidas a que haya lugar de conformidad con la Ley 99 de 1993 y la Ley 1333 de 2009.

Finalmente, propuso como excepción la que denomino como *"inexistencia de vulneración y/o amenaza de derechos colectivos imputable a Corpoboyacá, tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo"* (fls. 66 a 70).

1.3.3. ALCALDÍA DE SAMACÁ. La apoderada del éste ente territorial, señaló que se opone a todas la pretensiones de la presente acción popular, por considerar que carece de legitimación en la causa por pasiva, debido a que las actuaciones para salvaguardar la protección de los derechos de los usuarios del distrito de riego se encuentra atribuida a ASUSA, en virtud de la concesión otorgada por CORPOBOYACÁ para su uso y explotación, así como a la referida Corporación, como entidad que vigila y controla la explotación del recurso hídrico Corpoboyacá.

Adicionalmente, resaltó el hecho que ASUSA y la comunidad de la vereda Salamanca- Sector el retén, suscribieron un acuerdo en la Inspección de Policía de Samacá, lo que considera demostrativo de su responsabilidad y de la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Samacá (fls. 115 a 120).

II. LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Atendiendo a lo establecido en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, por auto de 04 de agosto del año en curso se citó a las partes a audiencia virtual de pacto de cumplimiento para el 11 de agosto de 2020, calenda en la que comparecieron todas las partes, manifestando el Representante Legal de Corpoboyacá que el Comité de Conciliación de la Entidad, en sesión de fecha 10 de agosto del 2020, que consta en Acta No. 006 de la misma anualidad, decidió NO PROPONER FORMULA DE ARREGLO, sin embargo, indicó que el Comité de Conciliación, propone el siguiente cronograma de trabajo:

“PRIMERO: TRAMITE DE RENOVACIÓN DE CONCESIÓN DE AGUA:

	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
--	--------------	-------------

ACTIVIDAD A REALIZAR		
<i>De acuerdo a los oficios 00006316, 00006312 y 00006319 del 5 de agosto de 2020, la fecha máxima de entrega sería:</i>	<i>20 de agosto de 2020</i>	<i>ASUSA</i>
<i>Visita de inspección ocular para verificación de predios (si aplica)</i>	<i>27 de agosto de 2020</i>	<i>Grupo técnico Corpoboyacá</i>
<i>Emitir y revisar Concepto técnico de viabilidad de renovación de la concesión de aguas superficiales</i>	<i>18 de septiembre de 2020</i>	<i>Grupo técnico Corpoboyacá</i>
<i>Acto administrativo de decisión de la concesión de aguas superficiales Otorgamiento o Desistimiento</i>	25 de septiembre de 2020 <i>Solo si ASUSA remite la información (dependemos de la solidez y oportunidad de la información por parte de ASUSA)</i>	<i>Grupo jurídico Corpoboyacá</i>

SEGUNDO: SEGUIMIENTO Y CONTROL: *Se adelantarán (4) cuatro operativos de control a la zona el primero de ellos en la semana comprendida entre el 17 y 21 de agosto de la presente anualidad, en donde, se iniciarán los procesos sancionatorios que correspondan en un término no superior a 60 días."*

Por su parte, el apoderado de ASUSA indicó que en reunión celebrada el día 10 de agosto del año en curso, se elevaron propuestas de pacto que expuso desde la hora 01:12:57 hasta la hora 01:14:00.

Luego de escuchar las propuestas de pacto presentadas por CORPOBOYACÁ y ASUSA, de discutir sobre la viabilidad de las mismas, de escuchar la intención del Alcalde de Samacá de prestar apoyo policivo para que las propuestas de pacto se puedan ejecutar, así como el concepto del Procurador Agrario; el Magistrado Ponente solicitó a los representantes legales de Corpoboyacá, y del Municipio de Samacá, sí como al apoderado de ASUSA, que el día martes 14 de agosto del año en curso se allegara un solo escrito en el que se consoliden las propuestas de pacto de cumplimiento señaladas y discutidas, e igualmente quede plasmado el compromiso de apoyo policivo del ente territorial vinculado.

Mediante oficio de 14 de agosto del año que cursa, ASUSA envió a CORPOBOYACÀ su propuesta de pacto de cumplimiento, a efectos de que la misma fuera consolidada con las demás propuestas, la que se estableció en los siguientes términos:

"1. Plan de Mantenimiento a los canales

ASUSA dispondrá de un técnico que, en coordinación con los propietarios de los predios, vigilará la limpieza de la zanja en periodos no mayores a 30 días. El trabajador dispuesto para esta labor, tomará un informe periódico a los dueños de los predios sobre presuntas interrupciones o desviaciones del recurso, con el fin de

El contenido del informe que rindan los dueños de los predios, tendrá por única finalidad verificar el correcto funcionamiento de las zanjas e identificar a quienes impidan el mismo, y estará en un formato preexistente que será puesto en conocimiento de los miembros del Distrito de Riego.

Se iniciará en contra del señor Carlos Saavedra un proceso ante la autoridad policiva por violación al artículo 78 del Código de Policía, con el cual se pretende amparar la servidumbre y que se le apliquen las medidas correctivas pertinentes. Esto en coordinación con el señor alcalde quien manifestó estar dispuesto a prestar el respaldo policivo a lo pertinente.

Se aplicará la misma medida propuesta en el segundo ítem, verificando el cumplimiento de la orden que dicte a autoridad en el proceso policivo.

Posteriormente, mediante oficio de 18 de agosto de 2020 ASUSA envió nuevamente a CORPOBOYACÀ la consolidación de su propuesta de pacto de cumplimiento, en los siguientes términos:

Carrera 9 N° 9 - 40 Telefax 7372126 - E-mail: distriasusa@yahoo.es SAMACA, BOYACA

ASOCIACION DE USUARIOS DEL DISTRITO DE ADECUACION DE TIERRAS DE SAMACA - ASUSA

NIT 800.191.650 - 8
CONVENIO N° 146/92 INAT - ASUSA
Personería Jurídica N° 0038/88 Ministerio de Agricultura

Se iniciará en contra del señor Carlos Saavedra, un proceso ante la autoridad policiva por violación al artículo 78 del Código de Policía, con el cual se pretende amparar la servidumbre y que se le apliquen las medidas correctivas pertinentes.

Fecha máxima: 31 de agosto de 2020

3. Manera de reestablecer las servidumbres

Se aplicará la misma medida propuesta en el segundo ítem, verificando el cumplimiento de la orden que dicte la autoridad en el proceso policivo.

4. Plan de identificación posibles afectados

En atención a los informes rendidos por los dueños de los predios, cuando se encuentre que existen irregularidades en el curso del agua, se citará al posible afectado para que manifieste cómo se ha visto perjudicado y quién ha ocasionado la afectación, con el fin de que una vez corroborada la misma, se envíe una amonestación escrita al infractor para que detenga las acciones dañinas y ante caso omiso, se inicien las correspondientes acciones legales contra el individuo.

Fecha máxima: 31 agosto de 2020

5. Plan de Mantenimiento a los canales

ASUSA dispondrá de un técnico que, en coordinación con los propietarios de los predios según los Estatutos de la Asociación, vigilará la limpieza de la zanja en periodos no mayores a 30 días. El trabajador dispuesto para esta labor, tomará un informe periódico a los dueños de los predios sobre presuntas interrupciones o desviaciones del recurso, con el fin de instar mediante amonestación escrita, a quienes generen dichas afectaciones a que detengan esas acciones dañinas, y en última instancia adelantar los procedimientos legales pertinentes en caso de posibles infractores.

El contenido del informe que rindan los dueños de los predios, tendrá por única finalidad verificar el correcto funcionamiento de las zanjas e identificar a quienes impidan el mismo, y estará en un formato preexistente que será puesto en conocimiento de los miembros del Distrito de Riego.

Fecha máxima: 31 de agosto de 2020

Carrera 9 N° 9 - 40 Telefax 7372126 - E-mail:distriasusa@yahoo.es SAMACA, BOYACA

Mediante oficio No. 110-6846 de 18 de agosto de 2020, la apoderada de Corpoboyacá allego consolidación de las propuestas de Pacto de Cumplimiento, bajo la precisión que las mismas son extractadas de lo manifestado por el apoderado de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA, el alcalde del municipio de Samacá y el Director General de Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÁ, en audiencia de Pacto de Cumplimiento llevada a cabo el día 11 de agosto de 2020.

• **Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA:**

No.	ACTIVIDAD A REALIZAR	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
1	Radicación a CORPOBOYACA de la totalidad de la información requerida para el trámite de renovación de la Concesión de Agua Superficial.	20 de agosto de 2020	ASUSA
2	Realizar una inspección al lugar donde se presenta el conflicto en conjunto con la visita programada por CORPOBOYACA.	21 de agosto de 2020	ASUSA
3	Instalar manguera en el recorrido del canal de aguas para que el señor Carlos Saavedra no pueda desviar el cauce de las aguas.	31 de agosto de 2020	ASUSA
4	Citar al señor Carlos Saavedra para capacitarlo y realizarle una amonestación de manera escrita por el cambio de cause se las aguas del distrito de riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
5	De acuerdo con los estatutos de la asociación, iniciar los respectivos procesos sancionatorios allí establecidos en contra del señor Carlos Savedra por el cambio de cause se las aguas del distrito de riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
6	Establecer un Plan Anual de Mantenimiento de todos los canales del Distrito de Riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA

• **Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÁ:**

1) TRAMITE DE RENOVACIÓN DE CONCESIÓN DE AGUA:

No.	ACTIVIDAD REALIZAR A	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
1	Radicación a CORPOBOYACA de la totalidad de la información requerida para el trámite de renovación de la Concesión de Agua Superficial.	20 de agosto de 2020	ASUSA
2	Visita de inspección ocular para verificación de predios (si aplica)	27 de agosto de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA
3	Emitir y revisar Concepto técnico de viabilidad de renovación de la concesión de aguas superficiales	18 de septiembre de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA
4	Acto administrativo de decisión de la	25 de septiembre de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA

	concesión de aguas superficiales Otorgamiento o Desistimiento		
--	---	--	--

2) SEGUIMIENTO Y CONTROL:

Se adelantarán (4) cuatro operativos de seguimiento y control, a la zona el primero de ellos en la semana comprendida entre el 17 y 21 de agosto de la presente anualidad, en donde se evaluará la procedencia de iniciar los procesos sancionatorios, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009.

• **MUNICIPIO DE SAMACÁ:**

No.	ACTIVIDAD A REALIZAR	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
1	Acompañamiento a las visitas a realizarse por parte de CORPOBOYACA al lugar de afectación del curso de las aguas del distrito de riego.	21 de agosto de 2020	Municipio de Samacá
2	Acompañamiento policivo a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA, para la realización del mantenimiento de los canales y garantizar el curso natural del agua en predios del señor Carlos Saavedra.	31 de agosto de 2020	ASUSA y Municipio de Samacá

En atención a la referida propuesta consolidada de pacto de cumplimiento, la Defensora del Pueblo Regional Boyacá allegó oficio fechado de 19 de agosto del año en curso en el que manifestó lo siguiente:

".....de manera atenta me dirijo a su Despacho con el fin de manifestarle que he leído el documento de compromisos allegado por la apoderada de Corpoboyacá, frente a lo cual manifestamos, que si bien dicho documento se encuentra ajustado a la mayoría de puntos y aspectos determinados en la audiencia de pacto de cumplimiento llevada a cabo el 11 de agosto, se dejo por fuera de la propuesta lo relacionado con el restablecimiento de la servidumbre que fue variada por el señor Carlos Saavedra, quien la interrumpió y la varió hacia el reservorio construido en su predio, aspecto éste a que se refirió en la audiencia la señora VIRGINIA CALDERON usuaria y afectada quien telefónicamente me lo ha reiterado luego de conocer la consolidación dela propuesta, siendo por ello que en la audiencia se solicitó a ASUSA tenerlo en cuenta en la consolidación de la propuesta de pacto e cumplimiento, estableciendo un compromiso para que se restablezca dicha servidumbre y de ser necesario se inicien las acciones legales a que haya lugar.

Lo anterior teniendo en cuenta que el cauce del canal de agua de riego que surte a los usuarios de la Asociación del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA- fue interrumpido y desviado por el señor Carlos Saavedra hacia un reservorio construido en su predio, por lo que es necesario que dicho cauce retome su curso original y con ello la servidumbre existente se restablezca en este punto y en los demás sectores en los que se evidencia desvió o interrupción de su cauce y de esta forma garantizar que el servicio s reciba en igualdad de condiciones por todos los usuarios de ASUSA."

III. CONSIDERACIONES

En desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, fue expedida la Ley 472 de 1998, por medio de la cual se reglamentó el ejercicio de las acciones populares y de grupo. El artículo 2º señala que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando fuere posible. Es claro entonces para la Sala que la acción popular tiene una doble connotación, de una parte, es cautelariva o preventiva, y de otra, remediadora o restablecedora. Esta conclusión ayuda a comprender que la vulneración o afectación de los derechos e intereses colectivos no siempre se presentan frente a una situación anormal, sino también frente a una fuente potencial de su producción o “amenaza”.

3.1. El pacto de cumplimiento: Naturaleza y alcance

La Ley 472 de 1998 impuso en su artículo 27 el deber del juez -dentro de los 3 días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda- de citar a las partes y al Ministerio Público a una audiencia en la que podrá celebrarse un pacto de cumplimiento para determinar *"la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible"*, cuya legalidad debe ser revisada por el juez para su respectiva aprobación, mediante sentencia.

Ahora bien, de acuerdo con la norma citada, el pacto de cumplimiento es el resultado de un acuerdo, de naturaleza conciliatoria¹, a que llegan las partes en relación con los hechos que motivaron la presentación de la acción popular, constituyéndose en una etapa procesal obligatoria en donde el demandado reconoce la amenaza o vulneración al derecho o interés colectivo y en la que se concertan las diferentes formas en que será protegido o restablecido².

Esta figura tiene como finalidad establecer una instancia de forzoso agotamiento en la que las partes en conflicto puedan establecer por sí mismas los distintos parámetros a través de los cuales se va a solucionar la Litis, agilizar la resolución del conflicto y proteger a la mayor brevedad posible y de la manera más efectiva el derecho o interés colectivo invocado³.

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, providencia de 15 de junio de 2000. Expediente No. AP-052.

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, providencia de 24 de agosto de 2001. Expediente No. AP-100; CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, providencia de 15 de diciembre de 2004. Expediente No. AP-0221.

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, providencia de 29 de junio de 2000, expediente AP-058.

Por manera que el pacto de cumplimiento se instituyó como un mecanismo alternativo para la solución del conflicto dentro del trámite de las acciones populares, que facilita -dado que obligatoriamente debe surtir- a las partes llegar a un acuerdo que finiquite el proceso al resolver la controversia⁴, lo que evita, en caso de que la solución de compromiso se logre, el desgaste del aparato jurisdiccional y conlleva la aplicación de los principios de celeridad y economía.

La Corte Constitucional ha puesto de relieve la finalidad de la audiencia de pacto de cumplimiento como una instancia procesal que se endereza a facilitar que las partes lleguen a un acuerdo que contribuya a solucionar la controversia y -en consecuencia- mediante este compromiso se garantice la protección del derecho colectivo invocado por la vía de la concertación. Este Tribunal Constitucional al estudiar una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 de la ley 472 dijo lo siguiente:

"En efecto, el objetivo que persigue ese pacto es, previa la convocatoria del juez, que las partes puedan llegar a un acuerdo de voluntades para obtener el oportuno restablecimiento y reparación de los perjuicios ocasionados a los derechos e intereses colectivos, dando con ello una terminación anticipada al proceso y solución de un conflicto y por ende, un menor desgaste para el aparato judicial.

No se trata entonces, como erróneamente lo interpreta el demandante, de la negociación de la sanción jurídica, ni menos aún, que con el citado mecanismo se esté atentando contra la eficacia de la acción popular. Por el contrario, ese acuerdo contribuye a obtener la pronta reparación de los perjuicios ocasionados por la vía de la concertación, reduciendo los términos del proceso y en consecuencia, de la decisión que debe adoptar el juez, todo ello, en desarrollo de los principios constitucionales ya enunciados. De igual forma, mediante el compromiso que suscriben las partes y que se consigna en el proyecto de pacto, se busca prever oportunamente la violación de los intereses colectivos, y por consiguiente, su efectiva protección y reparación.

Otro argumento que desvirtúa la interpretación del mencionado pacto como un medio para negociar la sanción jurídica, se refiere al hecho de que la conciliación versa sobre algo que se encuentra pendiente de determinación, pues al momento de intentarse el pacto de cumplimiento, aún no se ha impuesto sanción alguna al infractor. A lo anterior se agrega, que el intento de acuerdo parte de la base de que quien ha ocasionado la afectación de los derechos e intereses colectivos reconozca su infracción y acepte cuando fuere del caso, la reparación de los daños ocasionados, en beneficio de los directamente perjudicados y de la sociedad en general (...)."⁵ (Subraya fuera del texto)

Y como requisitos que debe reunir el pacto, la jurisprudencia de esta corporación ha precisado los siguientes⁶:

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, providencia de 27 de mayo de 2004. Expediente No. AP-770.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-215 de 1999.0

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, providencia de 24 de febrero de 2005, expediente AP 912.

1. Las partes deberán formular un proyecto de pacto de cumplimiento.
2. A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.
3. Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se encuentran vulnerados.
4. Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.
5. Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.
6. El acuerdo logrado debe ser aprobado por el juez a través de una sentencia, dado que es mediante una providencia de esta clase, que se imparte aprobación al pacto de cumplimiento.⁷

En definitiva, la fórmula de compromiso acordada en el pacto de cumplimiento debe tener por objeto resolver la controversia, vale decir, su finalidad es la protección de los derechos e intereses colectivos; si ello no sucede el juez puede *ex officio* corregir -con el consentimiento de las partes- los vicios de ilegalidad en alguno de los contenidos del proyecto de pacto, y así lo dejó en claro el mismo fallo de constitucionalidad al declarar la exequibilidad del artículo 27 de la ley 472: "los vicios de ilegalidad del pacto de cumplimiento que el juez puede corregir con el consentimiento de las partes, con ocasión de su revisión, deben ser susceptibles de ser subsanados."⁸ (Subraya fuera del texto)

3.2. Del caso concreto

Se encuentra probado en el plenario los siguientes hechos:

- Mediante oficios suscritos por el Defensor del Pueblo Regional Boyacá y radicados el 20 de agosto de 2019 ante Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá- ASUSA, y la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, les solicito llevar a cabo las medidas de protección que fueron solicitadas en la demanda objeto de estudio (fl. 11).
- El día 1º de octubre de 2013 y luego de llevarse a cabo inspección al Predio "La Esperanza" de la vereda Salamanca, por parte del Jefe Administrativo Operativo de ASUSA, en la que se comprobó que el señor CARLOS SAAVEDRA construyó una represa en su finca que se alimenta con aguas suministradas por ASUSA, lo que ha ocasionado que el recorrido de la zanja sea interrumpido, se suscribió "ACTA DE COMPROMISO" por los habitantes de la vereda Salamanca en los siguientes términos:

⁷ Ley 472 de 1998, artículo 27.

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C 215 de 1999, M.P. Martha SÁCHICA de Moncaleano.

".....los perjudicados se comprometen a permitir la limpieza de la Zanja Toma Peña Fiera, que es alimentada por la quebrada Tintoque y que atraviesa los predios del señor CARLOS SAAVEDRA.

Igualmente, el señor Saavedra se compromete a permitir la limpieza de dicha zanja que pasa por la cabecera del predio en mención, y a realizar los trabajos de reconstrucción de la zanja que pasa por la cabecera de la represa construida, dejándola totalmente independiente del reservorio." (fls. 14 y 15).

- Mediante memoria de 24 de febrero de 2014 la señora ROSA ELENA VARGAS CASTRO solicito a ASUSA i) informar el motivo por el cual no fue firmada por el señor Carlos Saavedra el Acta de compromiso suscrita el día 1º de octubre de 2013, ii) hacer visita ocular para verificar el cumplimiento del compromiso acordado en la referida acta, y iii) allegó carta de autorización de los afectados para hacer limpieza de la zanja Toma Peña Fiera (fls. 17 y 18).

- El día 09 de abril de 2014 se suscribió acta de conciliación entre ASUSA y sus usuarios de la vereda Salamanca- Sector "el Retén", en la que el Distrito de Riego se comprometió a mejorar la entrada de la bocatoma. Por su parte, el señor Carlos Saavedra se comprometió a realizar trabajos de reconstrucción de la zanja que pasa por la cabeza del reservorio construido en el predio de su propiedad, dejándola totalmente independiente del reservorio, así como a dejar pasar entre la zanja una manguera de 3', la cual será instalada el día 27 de abril de 2014, y a permitir la entrada a su predio a personal a efecto de hacer la limpieza de la respectiva zanja. A su turno, los usuarios se comprometen a hacer limpieza periódica a fin de mantener en buenas condiciones el servicio del agua (fls. 19 a 21).

- Fue allegada copia de petición de 09 de enero de 2019 suscrita por un usuario del Distrito de Riego ASUSA solicitando el suministro de agua, debido a que cuenta con un cultivo que requiere ser regado y que está a punto de perderse (fl. 24), así como copia de las facturas expedidas por ASUSA y canceladas por algunos usuarios (fls. 29 a 33), así como requerimiento para el pago de las facturas de agua por parte de ASUSA (fls. 34 y 35).

- El día 30 de septiembre de 2019, y con ocasión de la petición elevada por el Defensor del Pueblo Regional Boyacá, fue suscrita Acta de Acuerdo No. 1 entre la ASUSA y el señor CARLOS SAAVEDRA, en la que éste último se comprometió a permitir el paso de agua que llega al predio de su propiedad, construyendo una zanja antes de llegar al reservorio ubicado en la finca de su propiedad, orientándola a la zanja que pasa por el costado sur, a fin de que el agua siga su curso y llegue a los predios de todos los usuarios de ASUSA. Se precisó que dicha zanja se construiría antes del 10 de octubre (fl. 37).

- Mediante oficio de 17 de septiembre de 2019 la Corporación Autónoma Regional Boyacá le solicitó al Representante Legal de ASUSA que *"informe, identifique y señale los lugares en los que se encuentran las construcciones de reservorios que están derivando de las fuentes hídricas permanentes o intermitentes, como los ubicados en su ronda de protección, de lo cual se tenga conocimiento que no cuentan con la respectiva concesión de aguas o permiso, con el fin de que esta Autoridad Ambiental proceda a realizar la respectiva visita a los lugares que sean identificados por ASUSA."*

- Mediante Certificación expedida el día 12 de agosto de 2019 por la Agencia de Desarrollo Rural, se hace constar lo siguiente:

"...que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en ejercicio de la competencia otorgada en virtud del artículo 2.14.1.9.2 Decreto 1071 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural" reconoció personería jurídica a la Asociación de Usuarios del Distrito de Riego y/o Drenaje de Samacá "ASUSA", con domicilio en el municipio de Samacá, departamento de Boyacá, mediante Resolución o. 038 de 22 de enero de 1988.

Que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante resolución No. 00283 de 9 de septiembre de 1999, aprobó la reforma de estatutos en la que se adoptó la razón social de "Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá- "ASUSA".

Que de conformidad con los estatutos vigentes de la Asociación "es una persona jurídica de derecho privado de carácter gremial, sin ánimo de lucro, creada de conformidad con las normas legales vigentes, que se regirá por lo dispuesto en la Resolución No. 010 de Agosto 4 de 1.998, del Consejo Superior de Adecuación de Tierras CONSUAT, y por las disposiciones legales que por su naturaleza le sean aplicadas.

La Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá "ASUSA", tiene entre sus objetivos principales "llevar la representación de sus asociados, manejo operación, conservación, rehabilitación, mantenimiento y administración del Distrito de Adecuación de Tierras de SAMACÁ- ASUSA. También podrá promover actividades que conlleven al logro de un mayor desarrollo social y económico dentro de su jurisdicción, velando por la defensa, conservación de las cuencas hidrográficas aportantes al Distrito, y el Sistema ecológico en general" (fl. 64).

- A través de Informe No. RH-0114-2020, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá dio a conocer las actuaciones adelantadas por la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental, en cuanto al estado actual de trámite de concesión de aguas que cursa ante Corpoboyacá con la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá ASUSA que obra en el expediente OOLA-0105/00, indicando de manera resumida lo siguiente:

Mediante Resolución No. 676 de 28 de julio de 2003, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá otorgó concesión de aguas superficiales a nombre del señor LUIS EDUARDO CASTELLANOS LÓPEZ en su calidad de Representante Legal del Distrito de Riego de la "Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá "ASUSA". Dicha concesión fue otorgada para ser derivada de las fuentes denominadas Guachaneca I y Guachaneca II en un caudal equivalente a 788 l.p.s, para uso de riego de 3500 hectáreas, en beneficio de los usuarios del Distrito de Riego, en la vereda Pataguy, jurisdicción del municipio de Samacá.

Posteriormente, se otorgó renovación de la concesión de aguas superficiales a favor de la referida Asociación, a través de Resolución No. 3446 de 07 de Diciembre de 2010, para un caudal de 678 L.P.S, a derivar de la fuente denominada "Embalses Gachaneca 1 y Gachaneca 2" con destino al riego de 3500 Ha, en beneficio de los predios de los usuarios de la Asociación, habitantes de las veredas Pataguy, El Quite, Salamanca y Tibaquirá del municipio de Samacá. (fls. 75 y 76).

Mediante formulario de solicitud de concesión de aguas superficiales (FGP-76), con radicado No. 016269 de 20 de Noviembre de 2015, la "Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá "ASUSA", solicitó a Corpoboyacá renovación de concesión de aguas superficiales, con destino a uso agrícola para riego de 3500 Ha de papa y cebolla, a derivar de la fuente denominada "Gachaneca II", ubicada en la vereda Paramo Centro, en jurisdicción del municipio de Samacá. Dicha solicitud fue admitida mediante Auto No. 0103 de 08 de febrero de 2017, encontrándose en trámite de viabilidad en la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental.

3.3. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBE REUNIR EL PACTO DE CUMPLIMIENTO:

1. Las partes deberán formular un proyecto de pacto de cumplimiento.

Como se mencionó en líneas precedentes, en la audiencia virtual de pacto de cumplimiento celebrada el día 11 de agosto del año en curso, el Representante Legal de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÁ, indicó que el Comité de Conciliación mediante Acta No. 7 de 10 de agosto de 2020, decidió NO proponer fórmula de arreglo, sin embargo, indicó que el Comité de Conciliación propuso el cronograma de trabajo que se dejó transcrito en líneas precedentes. Por su parte, el apoderado de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Samacá- ASUSA, manifestó que mediante reunión celebrada el día 10 de agosto de la presente anualidad, se establecieron las propuestas conciliatorias que expuso desde la hora 01:12:57 hasta la hora 01:14:00.

Por su parte, el alcalde del Municipio de Samacá, manifestó su intención de brindar apoyo policivo en todas las gestiones necesarias para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos, cumpliéndose de esta manera con el requisito enunciado.

2. A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.

Como se puede corroborar en el acta de pacto de cumplimiento realizada el 11 de agosto de 2020, y en el respectivo audio, a la audiencia comparecieron todas las partes interesadas en el proceso como se pasa a relacionar:

ACTOR POPULAR:

BELLANYTH AVILA CASTILLO, C.C. No. 23.780.163 de Monquirá, y T.P. No. 72575 del C.S. de la J., en su calidad de **Defensora del Pueblo Regional Boyacá**.

VIRGINIA CALDERON VARGAS, identificada con C.C. No. 52.834.761, en su calidad de **interveniente y perjudicada** por los hechos relatados en la acción popular de la referencia.

- DEMANDADOS:

- **Asociación de Usuarios Distrito de Adecuación de Tierras-ASUSA.**

CIRO ANDRES BELTRAN GUERRERO, identificado con C.C. No.1049617338 de Tunja, y T.P. No. 230037 del C.S. de la J., en su calidad de apoderado judicial de ASUSA.

- **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ-CORPOBOYACÁ.**

Intervinieron:

HERMANT ESTTIF AMAYA TÉLLEZ, identificado con C.C. No. 4.208.905 de Paz del Río, en su calidad de Director General de Corpoboyacá.

MÓNICA ALEJANDRA GONZÁLEZ CANO identificada con la cédula de ciudadanía No.1.049.609.203 expedida en Tunja, portadora de la Tarjeta Profesional No. 195.116 del Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de apoderada judicial de CORPOBOYACÁ.

- **MUNICIPIO DE SAMACÁ:**

Intervinieron:

LUIS ALBERTO APONTE GÓMEZ, identificado con C.C. No. 6.774.218 de Samacá, en su calidad de Alcalde Municipal.

LAURA CAROLINA GOMEZ RODRIGUEZ, identificada con C.C. No. 52.415.024 de Bogotá, y T.P. No. 152.910 del C.S. de la J., en su calidad de apoderada judicial del **Municipio de Samacá**.

- **PROCURADOR AGRARIO:** Doctor ALVARO CARDONA, identificado con C.C. No. 12123028 de Neiva y T.P. No. 62397 del C.S. de la J.

3. Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se encuentran vulnerados.

En el sub judice, el actor popular pretende que se amparen los derechos colectivos relacionados con "**i)** *el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;* **ii)** *el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente,* **iii)** *la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;* y **iv)** *los derechos de los consumidores y usuarios de la vereda Salamanca, sector El Retén del Municipio de Samacá- Boyacá*".

De las pruebas allegadas al plenario se puede evidenciar que en virtud de las quejas presentadas desde el año 2013 por la comunidad residente en la vereda Salamanca- Sector "El Retén" del municipio de Samacá, ASUSA es conocedora desde dicha calenda de la vulneración de los derechos colectivos invocados por la accionante, con ocasión de la construcción de un reservorio en el predio del señor Carlos Saavedra, sin la debida autorización de Corpoboyacá, lo que ha dado lugar a que se vea interrumpido el cauce del agua para riego que presta ASUSA en dicho sector, con agua proveniente de las represas Gachaneca uno y Gachaneca dos, cuya concesión fue otorgada por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÀ, mediante Resolución No. 3446 de 07 de diciembre de 2010.

A pesar que desde los días 1º de octubre de 2013, 09 de abril de 2014 y 30 de septiembre de 2019, fueron suscritas "actas de compromiso" y de "conciliación" entre ASUSA y sus usuarios de la vereda Salamanca- Sector "el Retén", en la que el Distrito de Riego se comprometió a mejorar la entrada de la bocatoma, y

el señor Carlos Saavedra se comprometió a realizar trabajos de reconstrucción de la zanja que pasa por la cabecera del reservorio construido en el predio de su propiedad, dejándola totalmente independiente del reservorio, así como a dejar pasar entre la zanja una manguera de 3', y a permitir la entrada a su predio a personal de ASUSA para hacer la limpieza de la respectiva zanja, no existe prueba de que dichos compromisos hayan sido cumplidos, y haya cesado la vulneración de los derechos colectivos invocados por la accionante.

En consecuencia, siendo consciente ASUSA de dicha circunstancia, así como Corpoboyacá conocedora del trámite de solicitud de renovación de concesión de aguas elevada por ASUSA mediante formulario Radicado No. 016269 de 20 de noviembre de 2015, cuyo estudio de viabilidad se encuentra en trámite, en audiencia virtual de pacto de cumplimiento celebrada el día 11 de agosto del año en curso, dichas entidades elevaron sendas propuestas de pacto de cumplimientos, que luego de ser discutidas por los intervinientes de la misma y de ser unificada a través de oficio No. 110- 6846 de 18 de agosto de 2020 suscrito por la apoderada de Corpoboyacá, considera la Sala que las mismas dan lugar a amparar los derechos colectivos invocados por el actor popular, y satisfacen las pretensiones invocadas en la demanda, como pasa a explicarse, teniendo en cuenta previamente el siguiente marco normativo:

De conformidad con lo establecido en el artículo 88⁹ del Decreto 2811 de 1974 y los artículos 2.2.3.2.5.1¹⁰ y 2.2.3.2.7.1¹¹ del Decreto 1076 de 2015, toda persona natural o jurídica, pública o privada requiere concesión o permiso de la autoridad ambiental competente para hacer uso del agua, salvo las excepciones legales. En consecuencia, al constituir el "reservorio" una obra de

⁹ ARTICULO 88. Salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión

¹⁰ **ARTÍCULO 2.2.3.2.5.1. Disposiciones generales.** El derecho al uso de las aguas y de los cauces se adquiere de conformidad con el artículo 51 del Decreto - Ley 2811 de 1974:

- a. Por ministerio de la ley;
- b. Por concesión;
- c. Por permiso, y
- d. Por asociación.

(Decreto 1541 de 1978, art. 28).

¹¹ **ARTÍCULO 2.2.3.2.20.2. Concesión y permiso de vertimientos.** Si como consecuencia del aprovechamiento de aguas en cualquiera de los usos previstos por el artículo 2.2.3.2.7.1 de este Decreto se han de incorporar a las aguas sustancias o desechos, se requerirá permiso de vertimiento el cual se transmitirá junto con la solicitud de concesión o permiso para el uso del agua o posteriormente a tales actividades sobrevienen al otorgamiento del permiso o concesión.

almacenamiento de agua¹², necesita de la concesión de aguas en el evento que se realice la derivación de cualquier tipo de fuente hídrica.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 92 del Decreto 2811 de 1974 dispone que “toda concesión de aguas estará sujeta a condiciones especiales previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños, y en general, el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social inherentes a la utilización”.

Por su parte, el artículo 2.2.3.2.19.2 del Decreto 1076 de 2015 establece que “los beneficiarios de una concesión o permiso para el uso de aguas o el aprovechamiento de cauces, están obligados a presentar a la Autoridad Ambiental competente para su estudio aprobación y registro, los planos de las obras necesarias para la captación, control, conducción, almacenamiento o distribución del caudal o el aprovechamiento del cauce, y en la resolución que autorice la ejecución de las obras se impondrá la titular del permiso o concesión la obligación de aceptar y facilitar la supervisión que llevará a cabo la Autoridad Ambiental competente para verificar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

Concordante con lo anterior, el artículo 133 del Decreto 2811 de 1974 establece como obligaciones de los usuarios de las aguas, las siguientes:

"a). Aprovechar las aguas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión, empleando sistemas técnicos de aprovechamiento.

b). No utilizar mayor cantidad de aguas que la otorgada;

c). Construir y mantener instalaciones y obras hidráulicas en condiciones adecuadas.

d). Evitar que las aguas que deriven de una corriente o depósito se derramen o salgan de las obras que las deben contener;

e). Contribuir proporcionalmente a la conservación de las estructuras hidráulicas, caminos de vigilancia y demás obras e instalaciones comunes;

f). Permitir la vigilancia e inspección y suministrar los datos sobre el uso de las aguas."

¹² Sistema de almacenamiento de agua, para fines urbanos y agrícolas.

No obstante lo anterior, debe precisarse que el Código Nacional de Recursos Naturales (Decreto Ley 2811 de 1974) y los artículos 2.2.3.2.16.1 y 2.2.3.2.16.3 del Decreto 1076 de 2015 disponen:

ARTÍCULO 2.2.3.2.16.1. Uso de aguas lluvias sin concesión. *Sin perjuicio del dominio público de las aguas lluvias y sin que pierdan tal carácter, el dueño poseedor o tenedor de un predio puede servirse de las aguas lluvias que caigan o se recojan en éste y mientras por él discurran.”*

ARTÍCULO 2.2.3.2.16.3. Aguas lluvias y construcción de obras. *La construcción de obras para almacenar conservar y conducir aguas lluvias se podrá adelantar siempre y cuando no se causen perjuicios a terceros”*

Ahora, en el marco del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, a la autoridad ambiental se le atribuye, entre otras funciones, la de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente, así como ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, lo cual comprenderá los vertimientos que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables, y de ser el caso, imponer y ejecutar las sanciones previstas en la Ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables.

De otro lado, teniendo en cuenta que mediante Resolución No. 3446 de 07 de diciembre de 2010 Corpoboyacá otorgó a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras del Samacá- ASUSA, concesión de aguas superficiales a derivar de la fuente denominada Embalses Gachaneca 1 y Gachaneca 2, con destino al riego de 3500 Ha, en beneficio de los predios de los usuarios de la Asociación, dentro de los que se encuentran los de la vereda Salamanca, de quienes deviene la presente acción popular, ha de colegirse que conforme a la normatividad descrita, es quien tiene a cargo la distribución del caudal y su aprovechamiento, así como la supervisión del recurso, de manera que es el encargado de iniciar las acciones policivas en aquellas eventos que se generen detrimento o afectación respecto de la efectiva prestación del servicio a sus usuarios.

Por su parte, a Corpoboyacá le corresponde iniciar los procesos administrativos sancionatorios, e imponer las medidas a que haya lugar, de conformidad con la Ley 99 de 1993 y la Ley 1333 de 2009.

Conforme al referido marco normativo, procede la Sala a explicar la manera como las propuestas de pacto de cumplimiento realizadas por ASUSA,

CORPOBOYACÁ y el MUNICIPIO DE SAMACÁ, y consolidadas en oficio No. 110-6846 de 18 de agosto de 2020 suscrito por la apoderada de Corpoboyacá, satisfacen las pretensiones de la acción popular y protegen los derechos colectivos vulnerados.

En el numeral 1º de la demanda, se pretende que se amparen los referidos derechos colectivos previstos en los literales j), l), m) y n) del artículo 4ª de la Ley 472 de 1998, solicitando consecuentemente en el numeral 2º que *"se ordene a Corpoboyacá y Asusa, realizar todas y cada una de las acciones de inspección, control y vigilancia al canal de agua de riego que baja hasta al Vereda Salamanca- Sector el Retén del Municipio de Samacá, tendientes a verificar que el cauce del mencionado canal de agua NO sea interrumpido y garantice la prestación del servicio a los usuarios en condiciones de igualdad"*.

Considera la Sala que esta pretensión se encuentra satisfecha con las propuestas de pacto de cumplimiento realizadas por ASUSA y CORPOYACÀ, en los siguientes términos:

Realizar una inspección al lugar donde se presenta el conflicto en conjunto con la visita programada por CORPOBOYACA.	21 de agosto de 2020	ASUSA
Visita de inspección ocular para verificación de predios (si aplica)	27 de agosto de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA
Acompañamiento a las visitas a realizarse por parte de CORPOBOYACA al lugar de afectación del curso de las aguas del distrito de riego.	21 de agosto de 2020	Municipio de Samaca

Seguidamente, en el numeral 3º de la demanda, el accionante solicitó que *"se ordene a CORPOBOYACÁ realizar las gestiones administrativas de carácter sancionatorio a aquellos lugareños y/o residentes aguas abajo de las represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá (sector páramo de Rabanal), que sin autorización de ASUSA ni CORPOBOYACÁ hayan desviado el cauce del canal de agua que surte a todos los usuarios de recurso hídrico."*

Al respecto se efectuaron los siguientes compromisos:

De acuerdo con los estatutos de la asociación, iniciar los respectivos procesos sancionatorios allí establecidos en contra del señor Carlos Savedra por el cambio de cauce se las aguas del distrito de riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
--	----------------------	-------

Por su parte, CORPOBOYACÀ se comprometió a lo siguiente:

2) SEGUIMIENTO Y CONTROL:

Se adelantarán (4) cuatro operativos de seguimiento y control, a la zona el primero de ellos en la semana comprendida entre el 17 y 21 de agosto de la presente anualidad, en donde se evaluará la procedencia de iniciar los procesos sancionatorios, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009.

- En el numeral 4º de la pretensiones de la demanda se solicitó “ordenar a CORPOBOYACÀ realizar las gestiones administrativas de carácter sancionatorio al concesionario ASUSA, por el mal manejo que le viene dando a la concesión de aguas que parte de las represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá (sector páramo de Rabanal), las cuales deben ser utilizadas para el sistema de riego en la vereda Salamanca- Sector el Retén del Municipio de Samacá, del cual son beneficiarios los usuarios de dicho sector, ante la falta de control, inspección y vigilancia que se les ha dado a la concesión”

Al respecto dirá la Sala que, en vista de que actualmente en la Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÀ, se encuentra en trámite la solicitud de renovación de concesión de aguas elevada por ASUSA y otorgada mediante Resolución No. 3446 de 07 de diciembre de 2010, previo o concomitante a que la Corporación ambiental adelante, en caso de ser necesario, las acciones administrativas de carácter sancionatorio en contra de ASUSA, ante un eventual mal manejo que se le haya dado a la concesión de aguas otorgada mediante la referida resolución, se debe culminar el trámite de viabilidad de renovación de la referida concesión, frente a lo cual ASUSA y CORPOBOYACÀ elevaron los siguientes compromisos:

Radicación a CORPOBOYACA de la totalidad de la información requerida para el trámite de renovación de la Concesión de Agua Superficial.	20 de agosto de 2020	ASUSA
Emitir y revisar Concepto técnico de viabilidad de renovación de la concesión de aguas superficiales	18 de septiembre de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA
Acto administrativo de decisión de la concesión de aguas superficiales Otorgamiento o Desistimiento	25 de septiembre de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA

Ahora, en lo que respecta al inicio de las acciones administrativas de carácter sancionatorio, considera la Sala que las mismas deberán iniciarse una vez se lleve a cabo la inspección al lugar donde se presenta el conflicto, a efectos de verificar si la interrupción del flujo del agua se genera con ocasión del mal manejo que ASUSA le viene dando a la concesión de aguas que parte de las

represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá- Sector el Retén del Municipio de Samacá, o con ocasión a la falta de control, inspección y vigilancia que se les ha dado a la concesión, por omitir iniciar oportunamente las acciones que correspondan para prestar un eficiente servicio a sus usuarios.

- Finalmente, frente a la pretensión dirigida a que “se ordene a ASUSA realizar todas y cada una de las acciones necesarias para el mantenimiento del cauce de agua de riego que baja desde las represas Gachaneca uno y dos, ubicadas en la vereda Salamanca de Samacá (sector páramo de Rabanal), tendiente a la prestación eficiente de los usuarios del sector el Retén”, observa la Sala que ASUSA elevó los siguientes compromisos:

Instalar manguera en el recorrido del canal de aguas para que el señor Carlos Savedra no pueda desviar el cauce de las aguas.	31 de agosto de 2020	ASUSA
Citar al señor Carlos Saavedra para capacitarlo y realizarle una amonestación de manera escrita por el cambio de cauce se las aguas del distrito de riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
Establecer un Plan Anual de Mantenimiento de todos los canales del Distrito de Riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
Acompañamiento policivo a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA, para la realización del mantenimiento de los canales y garantizar el curso natural del agua en predios del señor Carlos Saavedra.	31 de agosto de 2020	ASUSA y Municipio de Samaca

Aunado a lo anterior, es del caso señalar que a pesar de que no quedó consignado en la consolidación de pacto de cumplimiento, el compromiso de ASUSA plasmado en el numeral 1º del oficio de 14 de agosto de 2020 dirigido a CORPOBOYACÀ, denominado “plan de mantenimiento de canales”, y relacionado con *“la designación de un técnico que, en coordinación con los propietarios de los predios, vigile la limpieza de la zanja en periodos no mayores a 30 días, y tome un informe periódico a los dueños de los predios sobre presuntas interrupciones o desviaciones del recurso, con el fin de instar mediante aviso, a quienes generen dichas afectaciones a que detengan esas acciones dañinas, y en última instancia adelantar los procedimientos legales pertinentes en caso de posibles infractores”*, considera la Sala necesario que con el fin de velar por la eficiente prestación del servicio de agua para riego a los usuarios de ASUSA de la vereda Salamanca- Sector “El Retén”, dicha propuesta debe quedar incluida dentro de la consolidación de las propuestas de pacto de cumplimiento, al considerarse necesaria para amparar los derechos colectivos vulnerados.

1. Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.

En este punto es importante señalar que la Defensora Pública- programa administrativo- adscrita a la Defensoría del Pueblo Regional Boyacá, en su calidad de actor popular, mediante oficio de 19 de agosto del año en curso, se pronunció frente a la consolidación de la propuesta de pacto de cumplimiento presentada por ASUSA, CORPOBOYACÀ y el MUNICIPIO DE SAMACÀ, indicando que si bien dicho documento se encuentra ajustado a la mayoría de los puntos y aspectos determinados en la audiencia de pacto de cumplimiento llevada a cabo el 11 de agosto, se dejó por fuera de la propuesta lo relacionado con el restablecimiento de la servidumbre que fue variada por el señor Carlos Saavedra, quien la interrumpió y la varió hacia el reservorio construido en su predio, aspecto este que se refirió la señora VIRGINIA CALDERON, usuaria y afectada, y que por consiguiente se solicitó en la audiencia a ASUSA tenerlo en cuenta en la consolidación de la propuesta de pacto de cumplimiento, estableciendo un compromiso para que se restablezca dicha servidumbre y de ser necesario, se inicien las acciones legales a que haya lugar.”

Al respecto dirá la Sala que el restablecimiento de la servidumbre que fue variada por el señor Carlos Saavedra, deber ser objeto de los procesos sancionatorios establecidos en los Estatutos de ASUSA, así como del proceso ante la autoridad policiva por violación al artículo 78 del Código de Policía que el Representante Legal de ASUSA indicó que iniciaría en aras de amparar la servidumbre y aplicar las medidas correctivas, a través del oficio de 14 de agosto de la presente anualidad que fue enviado a CORPOBOYACÀ.

Debe precisarse que a pesar de que el compromiso de ASUSA de iniciar el referido proceso policivo en aras de amparar la servidumbre, no fue incluido en la consolidación de la propuesta de pacto de cumplimiento, el mismo debe entenderse incluido dentro del numeral 5º de la consolidación de las propuesta de pacto por parte de ASUSA, y por consiguiente, se deberá establece como fecha máxima de cumplimiento, la misma establecida para el inicio de los procesos sancionatorios establecidos en los Estatutos de ASUSA, esto es, el 31 de agosto del año en curso.

En este orden de ideas, considera la Sala que la consolidación de las propuestas de pacto de cumplimiento efectuadas por ASUSA, CORPOBOYACÀ y el MUNICIPIO DE SAMACÀ, y discutidas por los demás intervinientes de la audiencia virtual de pacto de cumplimiento celebrada el día 11 de agosto de 2020, cumple con los requisitos establecidos por el Consejo de Estado, por consiguiente, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 7º del artículo 27 de

la Ley 472 de 1998, se dispondrá aprobar la consolidación del pacto de cumplimiento que fue enviado por la apoderada de CORPOBOYACÀ, mediante oficio No. 110-6846 de 18 de agosto de 2020, así como la propuesta de pacto que fue enunciada por ASUSA en el numeral 1º del oficio de 14 de agosto de 2020, denominado “plan de mantenimiento de canales”, que fue remitido a CORPOBOYACÀ, y que se omitió incluir en la consolidación de pacto de cumplimiento.

Para la vigilancia y cumplimiento del pacto aprobado en esta sentencia, conforme al artículo 34 de la Ley 472 de 1998, se conformará el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, de la siguiente manera: el actor popular-Defensor del Pueblo Regional Boyacá, el Municipio de Samacá, el personero municipal de Samacá, el Representante Legal de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras del Samacá- ASUSA, el Director General de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÀ, el Procurador Agrario delegado ante éste Tribunal, quienes deberán rendir informe a ésta Sala dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, de las labores desplegadas por las entidades accionadas, a fin de dar cabal cumplimiento a la propuesta de pacto que es aprobada en la presente providencia.

V. DECISION

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

R E S U E L V E:

PRIMERO: APROBAR el pacto de cumplimiento celebrado por la DELEGADA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, en su calidad de actor popular, el apoderado de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras del Samacá- ASUSA, el Director General de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÀ, y el Representante Legal del Municipio de Samacá, el pasado 11 de agosto de 2020, y consolidado mediante oficio No. 110-6846 de 18 de agosto de 2020 suscrito por la apoderada de Corpoboyacá, así como la propuesta de pacto que fue enunciada por ASUSA en el numeral 1º del oficio de 14 de agosto de 2020, denominado “plan de mantenimiento de canales”, que fue remitido a CORPOBOYACÀ, y que se omitió incluir en la consolidación de pacto de cumplimiento, las cuales se citan a continuación:

• **Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA:**

No.	ACTIVIDAD REALIZAR A	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
1	Radicación a CORPOBOYACA de la totalidad de la información requerida para el trámite de renovación de la Concesión de Agua Superficial.	20 de agosto de 2020	ASUSA
2	Realizar una inspección al lugar donde se presenta el conflicto en conjunto con la visita programada por CORPOBOYACA.	21 de agosto de 2020	ASUSA
3	Instalar manguera en el recorrido del canal de aguas para que el señor Carlos Saavedra no pueda desviar el cauce de las aguas.	31 de agosto de 2020	ASUSA
4	Citar al señor Carlos Saavedra para capacitarlo y realizarle una amonestación de manera escrita por el cambio de cause se las aguas del distrito de riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
5	De acuerdo con los estatutos de la asociación, iniciar los respectivos procesos sancionatorios allí establecidos en contra del señor Carlos Saavedra por el cambio de cause se las aguas del distrito de riego. Iniciar proceso ante la autoridad policiva por violación al artículo 78 del Código de Policía en aras de amparar la servidumbre y aplicar las medidas correctivas a que haya lugar (PROPUESTA INCLUIDA EN OFICIO DE 14 DE AGOSTO DE 2020).	31 de agosto de 2020	ASUSA
6	Establecer un Plan Anual de Mantenimiento de todos los canales del Distrito de Riego.	31 de agosto de 2020	ASUSA
7	“Plan de Mantenimiento de Canales”. <i>ASUSA dispondrá de un técnico que, en coordinación con los propietarios de los predios, vigile la limpieza de la zanja en periodos no mayores a 30 días, y tome un informe periódico a los dueños de los predios sobre presuntas interrupciones o desviaciones del curso, con el fin de instar mediante aviso, a quienes generen dichas afectaciones a que detengan esas acciones dañinas, y en última instancia adelantar los procedimientos legales pertinentes en caso de posibles infractores.”</i> (PROPUESTA INCLUIDA EN OFICIO DE 14 DE AGOSTO DE 2020)	30 de agosto 30 de septiembre. 30 de octubre. 30 de noviembre. 30 de diciembre.	ASUSA

- **Corporación Autónoma Regional de Boyacá- CORPOBOYACÁ:**

1) TRAMITE DE RENOVACIÓN DE CONCESIÓN DE AGUA:

No.	ACTIVIDAD REALIZAR A	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
1	Radicación a CORPOBOYACA de la totalidad de la información requerida para el trámite de renovación de la Concesión de Agua Superficial.	20 de agosto de 2020	ASUSA
2	Visita de inspección ocular para verificación de predios (si aplica)	27 de agosto de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA
3	Emitir y revisar Concepto técnico de viabilidad de renovación de la concesión de aguas superficiales	18 de septiembre de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA
4	Acto administrativo de decisión de la concesión de aguas superficiales Otorgamiento o Desistimiento	25 de septiembre de 2020	Grupo técnico CORPOBOYACA

2) SEGUIMIENTO Y CONTROL:

Se adelantarán (4) cuatro operativos de seguimiento y control, a la zona el primero de ellos en la semana comprendida entre el 17 y 21 de agosto de la presente anualidad, en donde se evaluará la procedencia de iniciar los procesos sancionatorios, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009.

- **Municipio de Samacá:**

No.	ACTIVIDAD A REALIZAR	FECHA MÁXIMA	RESPONSABLE
1	Acompañamiento a las visitas a realizarse por parte de CORPOBOYACA al lugar de afectación del curso de las aguas del distrito de riego.	21 de agosto de 2020	Municipio de Samacá
2	Acompañamiento policivo a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras- ASUSA, para la realización del mantenimiento de los canales y garantizar el curso natural del agua en predios del señor Carlos Saavedra.	31 de agosto de 2020	ASUSA y Municipio de Samacá

SEGUNDO: Se conforma el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, de la siguiente manera: además del Magistrado Ponente, el actor popular- Defensor del Pueblo Regional Boyacá, el alcalde de Samacá, el personero municipal de Samacá, el Representante Legal de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras del Samacá- ASUSA, el

Director General de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-CORPOBOYACÁ, el Procurador Agrario delegado ante éste Tribunal, quienes deberán rendir informe a ésta Sala dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, de las labores desplegadas por las entidades accionadas, a fin de dar cabal cumplimiento a la propuesta de pacto que es aprobada en la presente providencia.

TERCERO: En aplicación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **REMÍTASE** copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo -Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

Cuarto: Ordénese la publicación de la parte resolutive de la presente providencia en un diario de amplia circulación a costa de los partes intervinientes en proporciones iguales, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

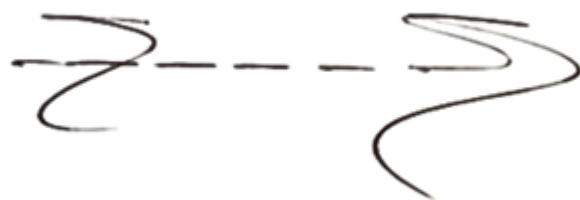
La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE.

Los magistrados,



FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS



FABIO IVAN AFANADOR GARCÍA



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA