



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**  
Sincelejo, septiembre veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018)

**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL**

Magistrado ponente: **Andrés Medina Pineda**

Protección de los derechos e intereses colectivos	
Asunto:	Sentencia de segundo grado
Radicación No:	70-001-33-33-003-2015-00259-01
Demandante:	Enrique Otero Dajud y Otros
Demandado:	Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. -ADESA- y el Municipio de Sincelejo
Vinculado:	Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE
Procedencia:	Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo

**Tema:** *Vulneración de derechos colectivos – Preservación del Agua – Equilibrio ecológico -*

**I. OBJETO A DECIDIR**

Corresponde a la Sala, resolver el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra la sentencia del 3 de marzo de 2017, proferida por el Juzgado Tercero Oral Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1.- La demanda<sup>1</sup>.** Los señores ENRIQUE OTERO DAJUD, BLAS OJEDA PLUGUIESE, RICARDO ESQUIVIA BALLESTAS, GUIDO BUELVAS, ALFONSO SÁENZ FERNÁNDEZ, FULGENCIO PÉREZ ARROYO, LUCY BLANCO QUIROZ, YOLANDA SIERRA ESCUDERO, EDGARDO TAMARA GÓMEZ y CARMELO ARGEL ÁLVAREZ, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control protección de los derechos e intereses colectivos dirigido en contra de la Empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. -ADESA- y el Municipio de Sincelejo, pretenden el amparo de los derechos colectivos al patrimonio público, de los usuarios a la preservación del agua, prestación eficiente y oportuna, al equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento

<sup>1</sup> Folio 1 al 15 del C. Ppal. 1

racional de los recursos naturales, a los servicios públicos y a la defensa al patrimonio público.

En consecuencia, se ordene la suspensión de la ejecución del contrato de operación No. 032 de 2002, el cual tiene como objeto regular las obligaciones, derechos y actividades entre EMPAS E.S.P., en calidad de contratante, y el operador de la gestión, Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., y que la administración la asuma, por un tiempo prudencial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tal como lo dispone la Ley 142 de 1994 y, se ordene la toma de posesión de la Empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.

Del mismo modo, procuran que se ordene al gerente de EMPAS E.S.P. y/o al Municipio de Sincelejo, demandar la terminación y/o nulidad absoluta del contrato de operación No. 037 de 2002 celebrado con Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.

Así mismo, se ordene con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño, a la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA -conforme con el reporte de información al SUI que debe dar el operador Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.,- y calcular el daño ocasionado por la pérdida en metros cúbicos (m<sup>3</sup>) de agua y su valor en dinero teniendo en cuenta el porcentaje de nivel de pérdidas – por incumplimiento de metas pactadas en el contrato durante los años 2003 a 2015-, certificado por la misma empresa y ordenar también efectuar este cálculo a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que por mandato constitucional (art. 370 del C.P.), ejerce el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los prestan, a través del sistema único de información –SUI- que también debe darle el operador del acueducto de Sincelejo como entidad prestadora de servicio público domiciliario. O, en su defecto, que se ordene el experticio de ingenieros hidráulicos de larga experiencia y alto nivel profesional de la Universidad de Antioquía o Nacional en el evento de que en esta localidad no haya técnicos o especialistas en la materia.

En suma a lo anterior, procura se ordene a los responsables a reintegrar al patrimonio público del Municipio de Sincelejo los dineros en que haya incurrido como consecuencia de la pérdida de agua correspondiente al periodo 2003 a 2015 y, que se destinen esos dineros a la construcción de acueductos para las 23 veredas del Municipio de Sincelejo, que operen con energía solar y permita a esas comunidades campesinas disponer de agua. Que el 50% del remanente de ese dinero se destine para drenar y arborizar las orillas de los arroyos ya canalizados del casco urbano de Sincelejo con sus zonas de esparcimiento para que los habitantes de los barrios aledaños puedan disfrutar de un medio ambiente sano, y el otro 50% se destine para establecer un sistema óptimo de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Sincelejo, la reforestación de las zonas aledañas al acuífero de Morroa y a fortalecer sus recargas.

**2.2.- Supuestos fácticos<sup>2</sup>.** Señala que entre Aguas de la Sabana y EMPAS se suscribió el contrato de operación con inversión No. 032 de 2002 el cual tiene como

---

<sup>2</sup> Folio 1 al 2 del C. No. 1.

objeto regular las obligaciones, derechos y actividades entre EMPAS E.S.P., en calidad de contratante y el operador para la gestión Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., la financiación, operación, rehabilitación, construcción, diseño, expansión, reposición y mantenimiento de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y sus actividades complementarias en la zona urbana del Municipio de Sincelejo, por un plazo de 20 años.

En dicho contrato de operación con inversión y su otrosí 003, se estableció que, “*las pérdidas de aguas a través de fugas del sistema de abastecimiento de aguas (excluyendo las no contabilizadas por pérdidas en las instalaciones sanitarias interiores)* no deberán exceder en el servicio de acueducto al final del año 2013 el 37%. Según respuesta GE-2014-0050, el Gerente de la entidad contratante, EMPAS, certificó que para el año 2013 la meta proyectada en cuanto al índice de agua no contabilizada no fue alcanzada, pues el operador sólo alcanzó el 56.17%.

Al no cumplir el operador con las metas del nivel de pérdidas se viola el derecho de la comunidad a la preservación del agua como líquido vital, pues puede verse afectado el recurso hídrico que abastece a la población de Sincelejo, dado su mal manejo; el derecho a un ambiente sano y la subsistencia de los ecosistemas, dando lugar a la terminación del contrato.

Resalta que, el 56.17% de pérdida de agua potable equivale a 11.400.000 M<sup>3</sup>, lo que representa un grave detrimento del erario público por cuanto el agua constituye un bien público de carácter esencial, el cual se calcula multiplicando el volumen de pérdidas por el valor en pesos del metro cúbico de agua. Amén la sumatoria del nivel de pérdidas de los años 2004 a 2007 en un estimativo supera los 23.000.000 M<sup>3</sup>.

Agrega, que no es aceptable que en el contrato de operaciones se hable como meta de un nivel de pérdidas del 36% cuando en la empresa de Acueducto de Medellín este nivel es del orden de 15%. Máxime, cuando Aguas de la Sabana desde hace mucho tiempo viene incumpliendo con las metas pactadas, lo que indica una prestación del servicio de manera ineficiente e inestable.

Que el régimen jurídico aplicable al contrato de operación con inversión y su contrato adicional son las normas de derecho público de acuerdo a la determinación de las partes contratantes quienes dejaron previsto que para efectos de liquidación se observara lo contenido en el artículo 61 de la Ley 80 de 1993.

Indica que, existe otro problema y ha sido la baja cobertura en la prestación de los servicios, ya que fue del 77% para el año 2003 y 77,4% en el año 2004 para el servicio de acueducto, el 73% en el 2003 y 76.4% en el año 2004 para el servicio de alcantarillado; datos que fueron suministrados por Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., en oficio radicado ante la Defensoría del Pueblo bajo el No. 27974, lo que da cuenta del incumplimiento del operador en la meta intermedia propuesta en el otrosí No. 003, respecto a cobertura y alcantarillado, puesto que está a 4 puntos por debajo de la

misma. En el caso del alcantarillado, se observa que la meta de cobertura en vez de subir, bajó de 78% en el año 2006 a 73% en el año 2013 y a 60% en 2022.

Así mismo, el incumplimiento en las metas de continuidad, dado que no se cumple con los estándares pactados en la cláusula 4 del otro sí No. 003 del contrato de operación No. 037, para el promedio del suministro de agua en cada zona.

Expresa también, que mediante Resolución No. 37 del 6 de mayo de 2005, la Defensoría del Pueblo, indicó que la única fuente de abastecimiento de agua potable de los Municipios de Sincelejo, Corozal, Morroa, Ovejas, Los Palmitos, San Juan de Betulia y Sampués, presenta serias limitaciones por degradación del recurso, debido a la explotación y descenso progresivo del nivel de los pozos; posible contaminación por acción antrópica de los pozos abandonados sin sellar; vertimiento de aguas residuales; disposición inadecuada de residuos sólidos en la zona de recarga que generan lixiviados; ubicación de bombas de gasolina; lavaderos de motocicletas y autos en forma indiscriminada; uso desmedido del recurso hídrico.

En seguimiento a dicha resolución, CARSUCRE con el apoyo de la Organización Internacional de Energía Atómica, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial e INGEOMINAS, desarrollaron el proyecto de protección integral de aguas subterráneas en el acuífero de Morroa, sector Sincelejo-Corozal-Morroa, el cual arrojó como resultado que el actual campo de pozos de Sincelejo-Corozal-Morroa y San Juan de Betulia registran una fuerte explotación del recurso y afirma *“cuando se compara la cantidad de agua que se extrae con la actualmente en el campo de pozos de Sincelejo, Corozal y Morroa (800 lt/seg), con los datos de recarga calculados (45 lt/seg), se evidencia claramente la intensa explotación a que está actualmente sometido el acuífero en esta zona, lo que explica los descensos continuos en los pozos y pone en peligro inminente la sostenibilidad de este importante y vital recurso hídrico”*.

Lo anterior, a voces de la parte actora, conlleva a ocasionar un perjuicio irreparable de lo cual la empresa estaba notificada desde esa época.

Mediante escrito de fecha 13 de marzo de 2015, radicado bajo el No. 20154100141091 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, dio respuesta a la parte actora manifestado *“que si bien el incumplimiento de las metas del contrato impacta la prestación eficiente del servicio para esta superintendencia no ha sido ajena tal situación y al respecto ha adelantado las acciones que le corresponde en aras de la defensa de los derechos de los usuarios. En tal sentido, entre otros, en el año 2009, la Superservicios suscribió un acuerdo de mejoramiento con la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. y la Alcaldía Municipal de Sincelejo, cuyo objetivo fue asegurar la ejecución de las acciones correctivas necesarias para asegurar (sic) una eficiente gestión comercial técnica y financiera por parte de la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.”*

Por su parte, la Defensoría Regional mediante Oficio No. 2818 de fecha 23 de diciembre de 2014, requirió a la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., por cuanto no estaban

cumpliendo con lo establecido en el contrato de operación por inversión No. 037 de 2002 y lo instaba a informar a la regional sobre los hechos descritos por los peticionarios de la Mesa Ciudadana de S.P.D de Sincelejo, en aras de salvaguardar derechos de la población en general como mandato constitucional cimentado en los artículos 78 y 365 de la CP y lo trazado por la Ley 142 de 1994.

### **2.3.- Contestación de la demanda y su reforma.**

**2.3.1. Municipio de Sincelejo**<sup>3</sup>.- Contestó la demanda solicitando se despachen desfavorablemente las súplicas, dado que la vulneración a los derechos aludidos es inexistente. Aduce que, el Decreto 271 de 1995, por medio del cual se crea la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo E.S.P., establece que “*será una empresa con autonomía administrativa, descentralizada, con personería jurídica y patrimonio propio y adelante se llamara para todos los efectos legales*”. Por lo que considera que esta acción debió ser dirigida única y exclusivamente a la entidad en mención, porque es la encargada de aplicar las normas y reglamentos establecidos por la comisión de agua potable y saneamiento básico, y a la Empresa Aguas de la Sabana S.A E.S.P, por ser con la que se ha venido desarrollando el contrato de operación No. 037 de 2002, materia de litis, y que dentro de esa autonomía el artículo 14 del Decreto No. 271 de 1995, le asigna la Empresa Oficial Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo E.S.P.

Conforme a lo anterior, indicó que esa entidad no incurrió en vulneración alguna que lo responsabilice por violación de derechos colectivos, proponiendo como medio exceptivo la falta de legitimación en la causa por pasiva.

**2.3.2. Aguas de la Sabana S.A. E.S.P**<sup>4</sup>.- Presentó contestación manifestando que se opone a la prosperidad de las pretensiones, en razón a que no se encuentran configurados los hechos alegados, menos que esa entidad ha puesto en peligro los derechos e intereses colectivos enlistados en la demanda.

Precisó, que durante el tiempo que ha ejecutado el contrato de operación No. 037 de 2002 ha garantizado la potabilidad del agua, ha mejorado el suministro de ella a los habitantes de la ciudad de Sincelejo, no solo ampliando la cobertura, sino aumentando los períodos de bombeo en procura de mejorar el abastecimiento, a la par que ha intensificado la búsqueda de las fugas de agua para evitar la pérdida del líquido, tarea en la que se ha avanzado, dado que en la actualidad y de conformidad con lo estipulado

---

<sup>3</sup> Fl. 96-98 C. No. 1.

<sup>4</sup> Fl. 107-132 del C. No 1. Y de su reforma fls. 548-549 C. No. 3

en el contrato, las pérdidas que deben contabilizarse son de orden técnico y no generales.

En lo atinente al índice de agua no contabilizada, expresó que por delegación de funciones presidenciales, la Comisión de Regulación de Agua Potable –CRA- es la encargada de señalar las políticas de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios que le encomienda el artículo 370 de la Constitución Política, por esa razón, esa comisión es la responsable de señalar el indicador de pérdidas aceptadas regulatoriamente.

Trae a colación los hallazgos que fundamentan el proyecto de la nueva regulación tarifaria, que fue publicado por la CRA el pasado mes de julio de 2014 en el que se señala lo siguiente (se transcribirán los apartes mayormente sobresalientes):

*“el nivel de pérdidas aceptables del 30% que fue definido con base en el IANC, no parece ser en la actualidad el indicador más apropiado para medir la gestión de pérdidas de agua en un sistema de acueducto. Dentro de las razones principales que se encuentra para tal afirmación, están las relacionadas con la ineficacia del IANC para medir pérdidas en condiciones de reducción de consumos, por efectos de la elasticidad precio-demanda y en condiciones de discontinuidad del servicio. En efecto, dos empresas con el mismo nivel de pérdidas por usuario pueden tener IANC eficientes o excesivos dependiendo del nivel de consumo por suscriptor, lo que lo hace un indicador inadecuado para monitorear un plan de reducción de pérdidas. Esta es una de las situaciones detectadas y discutidas ampliamente por agentes del sector, por lo cual puede señalar que existe consenso respecto de migrar a indicadores de pérdidas de tipo volumétrico.*

*(...)*

*Es importante recordar que la fórmula tarifaria, incorpora el nivel de pérdidas a través de un parámetro máximo del 30%, como una señal regulatoria de eficiencia, que implica que las pérdidas mayores a este valor no son reconocidas en la tarifa y por ende no son trasladadas al usuario.*

*Así mismo, la metodología para la regulación de los servicios de acueducto y alcantarillado contenido en la Resolución CRA 151 de 2001, mantiene esta señal con el fin de seguir en la misma dirección que ha incentivado a los prestadores hasta el momento, teniendo en cuenta que los datos de pérdidas del sector, en general están aún por encima del máximo regulatorio y por ende este continuará cumpliendo el objetivo del parámetro de eficiencia.*

*Cabe señalar que técnicamente existe una porción de pérdidas dentro de la fórmula tarifaria que no constituyen una ineficacia en la prestación del servicio, es decir, que pueden considerarse como parte de los procesos operativos. Adicionalmente, no se deben desconocer los altos niveles de pérdidas encontrados antes de la aplicación de la metodología vigente antes de la expedición de la resolución, que motivaron a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a establecer un límite máximo de tal forma que se convirtiera en una señal de eficiencia más no un indicador que comprometiera las finanzas de los prestadores.*

*(...)*

*En ese sentido, si bien en todos los sistemas se presentan pérdidas, estas presentan características diferentes en cuanto a volumen y naturaleza, lo cual obedece a factores como las características de las tuberías y elementos de las redes, los procedimientos operacionales de cada prestador, así como el nivel de tecnología y conocimiento que se tenga para ejercer el control y reducción de dichas pérdidas (...)*

Expresó, que el contrato de operación No. 037 de 2002, suscrito entre EMPAS E.S.P. estableció en virtud del otrosí 003 del 14 de septiembre de 2006, que el índice de agua no contabilizada es de máximo 32% para Sincelejo al final del año 2022, según la “definición del estándar”; que al final del año 2006, el índice de agua no contabilizada era del 43% y que para el final del año 2013, el índice de agua no contabilizada era del 37%.

Del mismo modo, que la empresa ha puesto en marcha un plan maestro para la reducción integral de pérdidas que consiste en el mejoramiento del indicador y programa que en todo caso obra como prueba en la presente demanda.

Precisó que, el gran problema de los índices de agua no contabilizada radica precisamente en los usos fraudulentos del agua, situación que resulta más gravosa con los diversos barrios que tienen acceso al servicio sin micro medición y sin las conexiones de red adecuadas, situación que es ajena a la voluntad de la empresa en el sentido que no tiene una potestad policiva o judicial para castigar a los usuarios fraudulentos como si la tienen la Corporación Ambiental y la Policía Ambiental.

En relación con la continuidad del servicio, sostuvo que en el Municipio de Sincelejo se realiza de manera sectorizada, lo que significa, dividir zonas aisladas (sectores o distritos hidrométricos), de forma que en cada partición resultante pueda ser registrado el consumo de agua, y pueda actuarse sobre la presión y caudal suministrado. Sectorización que va de la mano con un control efectivo y real de las pérdidas en un sistema de acueducto, a fin de que se asegure el abastecimiento de agua.

Así mismo, que la ley no establece que la principal obligación de las empresas es la prestación del servicio de manera continua y de buena calidad; no obstante, no hay desarrollo reglamentario sobre este criterio que precise su alcance y limitaciones, en especial teniendo en cuenta que razones de tipo socioeconómico, técnico, o incluso de fuerza mayor o caso fortuito impiden en muchos casos la prestación 24 horas, durante los 365 días del año.

De otra parte, expresó, que en la actualidad y a partir del 10 de enero de 2003, en virtud del contrato de operación con inversión No. 037 de 2002 celebrado con EMPAS ESP, Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. es la empresa operadora de los servicios de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias en el Municipio de Sincelejo, se ha sujetado a los plazos y oportunidades establecidas en dicho contrato, concretamente en el anexo técnico operativo, el cual establece los estándares de servicio y los procedimientos de información, seguimiento y control, que el operador deberá alcanzar y/o cumplir durante la vigencia del contrato.

Reveló que en dicho anexo técnico operativo se fijaron unos índices o metas que, en materia de continuidad, cobertura de acueducto y alcantarillado, presión, micromedición, y agua no contabilizada, debe cumplir el operador en el transcurso de la duración del contrato (20 años), y que contemplan un aumento y mejoramiento progresivo año por año de dichos índices.

Que en el anexo operativo del contrato No. 037 de 2002, se indicó que el servicio de acueducto se prestaría de manera discontinua, por turnos y por horas, pudiendo variar el horario, tiempo y frecuencia, dependiendo de las condiciones técnicas, de producción y servicio de energía eléctrica, previendo igualmente que se suministrará el servicio en forma permanente cuando se alcance la meta del suministro del servicio; contrato que se encuentra ajustado a derecho y no ha sido declarado nulo.

Sobre el análisis de las resoluciones defensoriales, señaló que la realidad que reflejan esos informes no es la del contrato de operación con inversión No. 037 de 2002 y por contera de la prestación del servicio en la ciudad de Sincelejo.

De otra parte señaló que el 24 de marzo de 2004 se inició un proceso de negociación directa ante el incumplimiento del contratante y el municipio por obligaciones contractuales que estaban afectando la viabilidad y equilibrio económico del contrato, como lo es, la no transferencia de los recursos de la Ley 715 de 2001 por parte del Municipio destinados para los subsidios e inversión.

Aclaró, que de los 19 pozos entregados el 10 de enero de 2003 por EMPAS E.S.P. a Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., para su operación y administración, solo funcionaban 13 pozos que representaban un caudal de producción a pie de pozo de 308 l/s y caudal efectivo de 200 l/s; pozos de los cuales no existía exigencia alguna por parte de CARSUCRE en cuanto a límites de explotación. En diciembre de 2003, tras las inversiones en rehabilitación de pozos efectuada por Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. con

recursos propios, se colocaron 16 pozos en funcionamiento con un caudal de producción a pie de pozo de 400 l/s y un caudal efectivo a distribuir de 353 l/s, aún sin restricciones para su explotación por parte de CARSUCRE.

Además de la rehabilitación de pozos, desde el año 2004 y hasta el 2008 se han construido, acorde al plan de obras e inversiones y con recursos de la Nación y el Banco Mundial, los pozos No. 43, 44, 45, 46 y 47, los dos últimos con una profundidad de 827 y 860 mts, respectivamente, siendo los más profundos de su tipo en Colombia. Adicional a ello, realizó la construcción del pozo 49. La totalidad de pozos ha aportado al sistema un caudal de producción a pie de pozo de 578 l/s producidos, caudal que debe compararse con la necesidad de demanda en el municipio calculada en 920 l/s.

Anotó, que los 578 l/s efectivamente producidos tienen restricciones de explotación impuestas por CARSUCRE a todos los pozos (18 horas máximas diarias de bombeo a los caudales máximos concesionados para cada pozo). Destacó además, que los seis últimos pozos construidos desde el 2004 al 2011 representan el 50% de la totalidad de lo producido y distribuido en el sistema, lo que resulta insuficiente para atender una demanda de 24 horas diarias.

Referente a la continuidad de la prestación del servicio, sostuvo que de conformidad con el numeral 2 -condiciones de calidad y operación de los servicios- del anexo técnico operativo modificado en el otrosí No. 002 al contrato de operación con inversión, esta se calcula de acuerdo a los volúmenes de agua suministrados al sistema contra la demanda estimada para el periodo, obteniendo así la descripción del tiempo efectivo en el cual los suscriptores cuentan con volúmenes disponibles de almacenamiento de agua potable.

Así mismo, expresó que se formuló por parte de ADESA un Plan Director, consistente en un resumen ejecutivo de los diagnósticos, estudios, propuestas y presupuestos del plan director de acueducto para la ciudad de Sincelejo, con horizonte de diseño en el año 2042. Dicho documento abarca las principales directrices, medidas y obras que debían seguirse para satisfacer la demanda de agua potable de la población de Sincelejo durante los próximos 30 años; a su vez respalda el compromiso de la actual empresa operadora del sistema, cuyo ejercicio se inició con contrato de operación con inversión No. 037 de 2002.

Sostuvo, que en el marco de ese acuerdo se viabilizaron y aprobaron muchos de los proyectos formulados por la empresa dentro del plan director surgiendo el denominado

PLAN 90/24, mediante el cual se materializan alguno de los lineamientos y directrices indicados en el plan director, como es, la implementación de proyectos que buscan dar solución integral a la problemática de suministro frecuentado de agua potable en el Municipio de Sincelejo. Plan que consiste en un macro proyecto que se traduce en la cobertura del 90% de los barrios de Sincelejo con la prestación del servicio de acueducto las 24 horas del día.

Por último, en relación a las dos pretensiones adicionadas con la reforma de la demanda, aduce que la nulidad absoluta de los contratos solo se puede presentar en los siguientes casos: i) cuando la convención este signada por un objeto o causa ilícita, ii) cuando se omita el cumplimiento de las formalidades esenciales, iii) cuando el acuerdo de voluntades hubiere sido suscrito por incapaces, iv) cuando se celebren con personas incurso en causales de inhabilidad e incompatibilidad; v) cuando esté prohibida su celebración en la constitución o la ley; vi) cuando se hubiere celebrado con abuso o desviación de poder; vii) cuando hubieren sido declarados nulos los documentos en que se fundamentan; viii) cuando se desconozcan las normas que reglan el tratamiento de las ofertas nacionales y extranjeras, todo conforme lo estatuido en los artículos 44 del Código Civil.

### **2.3.3. Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo -EMPAS E.S.P<sup>5</sup>.**

Inicia oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones solicitadas por la parte actora, por carecer de fundamentos legales y prueba alguna en contra de EMPAS, por lo que no es cierto que esa entidad haya violado o amenace los derechos colectivos que invoca el accionante.

Advirtió, que si bien es cierto que EMPAS E.S.P celebró con Aguas de la Sabana S.A E.S.P el contrato de operación con inversión No. 037, cuyo objeto es *“la gestión, financiación, operación, rehabilitación, construcción, diseño, expansión, reposición y mantenimiento de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias, en la zona urbana del Municipio de Sincelejo-Sucre”*. No es menos cierto, que no corresponde a EMPAS S.A E.S.P, el control, ni el manejo, ni la planificación del aprovechamiento de los recursos naturales, como el agua, razón por la cual se advierte que su entidad no ha violado los derechos colectivos relacionados en esta acción.

De otra parte, afirmó que el demandante a través de esta acción más que demostrar la violación o amenaza de los derechos colectivos invocados, planteo una controversia

---

<sup>5</sup> Fl. 375-379 C. No. 2.

contractual por incumplimiento de contrato estatal, es decir, la litis debería tramitarse por cuerda de la acción contractual por el incumplimiento del contrato 0037 de Operación con Inversión.

Por último propuso las excepciones de: inexistencia de la obligación frente a EMPAS S.A E.S.P y las que resulten probadas en el proceso.

**2.3.4. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>6</sup>.**- Sostuvo en la contestación que no le constan los hechos narrados en la demanda, por lo cual se opone a todas y cada una de las pretensiones, solicitando que en la sentencia se declare probada la excepción de inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte de esa entidad y así mismo se denieguen las súplicas de la demanda.

Como sustento de su oposición, indicó que las funciones de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios están expresamente previstas en el artículo 370 de la Constitución y en la Ley 142 de 1994, artículo 79; por tanto, la responsabilidad de la Superintendencia se limita a ejercer acciones de control, esto es, vigilar el cumplimiento de las normas legales en estos asuntos, por parte de las personas prestadoras del servicio (art. 9º del Decreto 1575 de 2007), pero no puede extenderse frente a la vigilancia y control de las actuaciones de las demás entidades involucradas en la prestación del servicio.

En relación a la toma de posesión, advirtió que dicha figura de intervención se encuentra regulada en el numeral 10 del artículo 79 y art. 59 de la referida ley, aplicándose también en lo pertinente el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, según lo previsto en el art. 141 de la Ley 142 de 1994; concluyéndose de las citadas normas que la toma de posesión es una facultad discrecional del Superintendente, que solo procede cuando se compruebe de forma clara y expresa que la empresa objeto de la medida este incurso en alguna de las causales referidas en el artículo 59 de la Ley 142 de 1994.

Aclaró que la SSPD no está llamada a pronunciarse sobre el cumplimiento o no de los contratos y actos de las empresas prestadoras del servicio, dado que la función de la SSPD consiste en la supervisión y vigilancia de las empresas en lo que respecta a la prestación del servicio público a su cargo, y los únicos contratos cuyo cumplimiento vigila, son los que suscriben estas empresas con los usuarios, es decir, el cumplimiento de los contratos de condiciones uniformes, y como segunda instancia de las

---

<sup>6</sup> Fl. 481-489 C. No. 2. Y de su reforma fls. 550-555.

reclamaciones, quejas y peticiones de los usuarios ante las misma para garantía de sus derechos.

En lo tocante a la pretensión de que la SSPD tome posesión de la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., por considerar que se encuentra incurso en alguna de las causales del art. 59 de la Ley 142 de 1994, señaló que esta figura es discrecional y solo se aplica cuando no exista otra medida alternativa que adoptar, sin embargo la SSPD ha desarrollado gestiones tendientes a que el municipio como principal responsable y la empresa prestadora, se comprometan a prestar un servicio eficiente, compromisos a los que ha hecho seguimiento periódico por parte de esta entidad.

Propone como medios exceptivos: i) inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; y, ii) inexistencia de causales para la aplicación de la medida discrecional de toma de posesión.

### **III.- Actuación Procesal de Primera Instancia.**

La demanda fue presentada el 7 de diciembre de 2015<sup>7</sup>, siendo inadmitida el 15 de diciembre de 2015<sup>8</sup> y admitida el 15 de enero de 2016<sup>9</sup>, notificada por correo electrónico del 18 de enero de 2016<sup>10</sup>, el 4 y 5 de enero de 2016 se notificó a la parte demandada<sup>11</sup> y el 8 de febrero de 2016, se notificó personalmente al Municipio de Sincelejo, EMPAS, al defensor del pueblo, Aguas de la Sabana S.A E.S.P<sup>12</sup>.

El 9 de febrero de 2016, mediante Oficio No. JA03-00104-16 se comunicó a CARSUCRE la admisión de la demanda<sup>13</sup> de conformidad con el último inciso del artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

El 16 de febrero de 2016, la parte accionante presentó reforma a la demanda<sup>14</sup>, siendo admitida por auto del 1º de marzo de 2016<sup>15</sup>, ordenando su notificación a todas las partes (Procuraduría, ANDJE, Accionante, ADESA, Defensoría, Municipio de Sincelejo, Carsucre, EMPAS y Superservicios)<sup>16</sup>.

---

<sup>7</sup> Fl. 16

<sup>8</sup> Fl. 18

<sup>9</sup> Fl. 51 a 52

<sup>10</sup> Fl. 54

<sup>11</sup> Fl. 57 a 62

<sup>12</sup> Fl. 63-69

<sup>13</sup> Fl. 78

<sup>14</sup> Fl. 87-90 C. No. 1.

<sup>15</sup> Fl. 204 C. No. 3

<sup>16</sup> Fls. 505-517 C. No. 3

El 25 de abril de 2016, se informó a la comunidad Sucreña la iniciación de esta acción<sup>17</sup>; el 19 de agosto de 2016, se fijó audiencia de pacto de cumplimiento<sup>18</sup>; el 7 de octubre de 2016<sup>19</sup> se celebró audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida por falta de ánimo conciliatorio de las entidades demandadas.

En lo relacionado con la media cautelar solicitada por la parte actora, la misma fue resuelta mediante proveído de 11 de noviembre de 2016, de manera negativa<sup>20</sup>

El 22 de noviembre de 2016, se llevó a cabo audiencia de pruebas<sup>21</sup>, y en la misma audiencia, se corrió traslado para alegar en término de 5 días.

#### **IV.- Alegatos de Conclusión de primera instancia.-**

**4.1.1 Demandante<sup>22</sup>.**- Sostuvo en sus alegaciones que el debate se circunscribe a tomar las fechas desde que el operador del Acueducto y Alcantarillado de Sincelejo y la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P inició el contrato No. 037 de 2002, es decir desde el año 2002 hasta el año 2015 para dejar por sentado que, aunque se traten de subsanar con posterioridad las deficiencias de la empresa en lo que se refiere a las metas y a los indicadores pactados y no cumplidos en dicho contrato, lo importante es establecer cuánto daño o perjuicio se ha ocasionado al patrimonio público y consecuentemente a los usuarios del servicio y alcantarillado durante este período.

De otra parte, reiteró los argumentos expuestos en la demanda y su reforma, así mismo, insistió en la tacha por sospechoso realizada a los testigos en audiencia de pruebas, por falta de contestación o contestación deficiente.

**4.1.2. Aguas de la Sabana S.A E.S.P.<sup>23</sup>**- Presentó sus alegatos de conclusión bajo el entendido de que le corresponde al actor demostrar la existencia de los hechos que sustentan sus pretensiones, por lo tanto, para el caso particular, la prueba recaudada no es suficiente para demostrar que se dé un atentado contra el medio ambiente por cuenta de la extracción de agua del Acuífero de Morroa para efectos de abastecer las necesidades de la población que habita en Sincelejo.

---

<sup>17</sup> Fl. 627-628

<sup>18</sup> Fl. 641

<sup>19</sup> Fl. 677-680

<sup>20</sup> F. 743-744

<sup>21</sup> f. 756 a 761

<sup>22</sup> Fs. 776-779 C. No. 4.

<sup>23</sup> Fs. 780-781 C. No. 5.

Sumado a lo anterior, manifestó que los testimonios recaudados dejan ver que durante el tiempo en que ha ejecutado el contrato de operación No. 037 de 2002, Aguas de la Sabana S.A E.S.P ha garantizado la potabilidad del agua, ha mejorado el suministro de ella a los habitantes de la ciudad, no solo ampliando la cobertura, sino aumentando los períodos de bombeo, a la par que se ha intensificado búsquedas de las fugas de agua para evitar el despilfarro del líquido, tarea en la que se ha avanzado, dado que en la actualidad y de conformidad con lo estipulado en el otrosí 003 del contrato de operación con inversión No. 037, las pérdidas que deben contabilizarse son de orden técnico y no generales.

Así mismo, indicó que a pesar de que los testigos de descargo fueron tachados de sospechosos por el apoderado de la parte actora, merecen toda credibilidad, dado que sus dichos fueron espontáneos, fluidos e ilustrativos en torno a la pérdida de agua, al agotamiento del acuífero y la instalación de equipos de alta tecnología para efectos de medir con toda precisión los suministros y consumos.

Lo expuesto por ellos, ratifica que técnicamente existe una porción de pérdidas dentro de la fórmula tarifaria que no constituyen una ineficiencia en la prestación del servicio, es decir, que pueden considerarse como parte de los procesos operativos. Adicionalmente no se debe desconocer los altos niveles de pérdidas encontrados antes de la aplicación de la metodología vigente, que motivaron a la CRA a establecer un límite máximo de tal forma en que se convirtiera en una señal de eficiencia mas no un indicador que comprometiera las finanzas de las personas prestadoras.

**5.1.3. Procuraduría Ambiental y Agraria<sup>24</sup>.**- Emitió su concepto, expresando que la demanda surgen una serie de acontecimientos respecto del Contrato No. 037 de 2002 suscrito entre EMPAS y Aguas de la Sabana S.A E.S.P, en el cual se pactaron unas obligaciones a efectuar por parte de esta última empresa, entre estas, cumplir con las metas de cobertura y calidad del servicio.

En dicho contrato también se estableció que las pérdidas de agua a través de fugas del sistema de abastecimiento de aguas (excluyendo las no contabilizadas por pérdidas en las instalaciones sanitarias interiores) no deberán exceder en el servicio de acueducto final del año 2013 de 37%. Empero, según la respuesta radicada No. GE-2014-0050 el gerente de EMPAS, certifica que para el año 2013 la meta proyectada en cuanto al índice de agua no contabilizada –IANC- no fue alcanzada, pues el operador solo alcanzó el 56.17%.

---

<sup>24</sup> Fl. 782-785 C. No. 4.

Señaló que la Defensoría del Pueblo mediante Resolución No. 37 de 2005, sobre la disponibilidad y calidad del recurso hídrico, sostuvo que el principal problema identificado es la sostenibilidad del suministro de agua potable para más de 500.000 habitantes de los municipios de Sincelejo, Corozal, Morroa, Ovejas, Los Palmitos, San Juan de Betulia y Sampués, que además se encuentra degradado por múltiples factores, entre esos, el incumplimiento de las obligaciones que tienen los diversos concesionarios frente a la licencia ambiental que les fue otorgada.

En lo referente al índice de agua no contabilizada –IANC-, precisó que “*es el indicador que señala el volumen total de agua potable producida que no es facturado a los usuarios, es decir, el porcentaje de pérdidas físicas y comerciales en que incurre el prestador de servicio*”, afirmando que la empresa Aguas de la Sabana realizó una equivocada interpretación de la fórmula para establecer el indicador IANC, puesto que solo tiene en cuenta las pérdidas técnicas o las pérdidas comerciales, pero la verdadera fórmula a emplear es: *el volumen de agua producido – el volumen de agua facturado / volumen de agua producida x 100*, lo que arroja como resultado el porcentaje o índice de agua no contabilizada.

Afirmó que, según certificación expedida por el Gerente y Director de Gestión de Demanda de Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., de fecha 11 de febrero de 2016, los pozos licenciados a la empresa Aguas de la Sabana S.A E.S.P le entregan aproximadamente la cantidad de 1.200.000 metros cúbicos de agua mensuales, de los cuales la referida empresa solo factura (vende a los usuarios en modalidad del contrato uniforme), la cantidad de 600.000 metros cúbicos de agua, es decir, solo se aprovecha el 50% del agua sacada de los acuíferos, lo que indica el acrecentamiento del daño a la fuente hídrica, de tal modo que, si se diera un valor pecuniario al metraje cúbico, se tendría que  $600.000(m^3) \times \$2.000$  cada metro de agua, arroja un resultado de \$1.200.000.000 mensuales, suma que multiplicada por los 12 meses del año, proyecta un total de \$14.400.000.000 anuales, y si esa suma se multiplica por el tiempo de ejecución del contrato sería además del IANC un daño cuantioso frente a la sustracción que se hace del acuífero de Morroa.

Con lo anterior, manifestó que se pone en evidencia el daño inminente al patrimonio público, así como el inminente peligro al derecho de los usuarios a la preservación del agua como líquido vital para la subsistencia del ser humano, tal como lo afirma el actor popular; así mismo, se ha puesto en peligro el equilibrio ecológico y el manejo y

aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible.

De otra parte, frente al cumplimiento de las obligaciones y de las reglamentaciones en materia ambiental y de protección de los recursos naturales por parte de la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., se tiene que la Corporación Autónoma Regional de Sucre CARSUCRE, en ejercicio de sus funciones ambientales, prorrogó la concesión a la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P sobre el pozo 44-IV-D-PP-46 a través de la Resolución No. 0446 de 27 de mayo de 2014, **cuyo artículo 4 ítem 4.9 define que la concesionaria deberá construir obras de recarga acuífera artificial** como medida de compensación por la explotación del acuífero de Morroa.

Sin embargo, se vislumbró que a través de la Resolución No. 0181 de 4 de marzo de 2015, frente al requerimiento solicitado por CARSUCRE a Aguas de la Sabana S.A E.S.P por las obras de recarga, que dicho operador repuso que la realización de una obra como la requerida contempla costos exorbitantes que no pueden asumir, puesto que es una entidad de carácter privado que se encarga de la operación y sus obligaciones son de carácter contractual, luego entonces no le es exigibles tales obras por cuanto no están contempladas en el Plan de Obras e Inversiones estipulados en ellos.

De lo anterior, concluye que existen dos vías motivo de la litis, la primera sustentada en que la empresa Aguas de la Sabana S.A E.S.P, no tiene voluntad de asumir su responsabilidad por el desgaste que realiza con la extracción de grandes volúmenes de agua, teniendo la obligación de hacerlo, por contrato o por concesión, y la otra segunda, el incumplimiento de las normas ambientales y protección de los recursos naturales pactadas en el contrato.

Por último, hizo énfasis en la necesidad de que CARSUCRE allegue la prueba que fue decretada por el juez de instancia y que se arrimen los informes de la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.

#### **V.- Sentencia de Primera Instancia<sup>25</sup>.**

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia del 3 de marzo de 2017, resolvió negar las súplicas de la demanda. Sin embargo, conminó a la empresa Aguas de la Sabana, para que efectivice el servicio de agua potable a la ciudad de Sincelejo; realice campañas por todos los medios de

---

<sup>25</sup> Fls. 850-866 C. N° 5.

comunicación posible para generar conciencia a la ciudadanía del deber de ahorrar agua; lleve a cabo todos los estudios e iniciación y culminación de las obras para el abastecimiento de los pozos de Morroa, para el suministro eficiente del agua potable a toda la población de Sincelejo.

Del mismo modo, conminó al Municipio de Sincelejo, como responsable de la prestación de los servicios domiciliarios a sus ciudadanos, a realizar las revisiones, controles y todo lo relacionado con sus competencias para la efectivización del servicio de agua en la ciudad de Sincelejo; así como de acompañar en las empresas que se ejerzan para asegurar su subsistencia en los tiempos futuros. De igual forma a CARSUCRE, para que como ente dispuesto por ley para la conservación de los recursos renovables y no renovables, vigile y acompañe las campañas de abastecimiento y control que realice la empresa de Aguas de la Sabana. Igualmente, a la SSPD para que en las futuras revisiones o supervisiones, de directrices concretas a la empresa Aguas de la Sabana, para el mejoramiento y abastecimiento del precitado líquido a los pozos existentes. Finalmente, conminó a la Procuraduría Ambiental y Agraria en Sincelejo, para que vigile y sea garante ante la comunidad de los trabajos que realice la Empresa Aguas de la Sabana en pro del abastecimiento del agua a los pozos de Morroa o cualquier otra forma que se realice en procura del agua.

Como fundamento de su decisión, sostuvo que de acuerdo al material probatorio arrojado al expediente, se encuentra acreditada la existencia de los porcentajes de índices de agua no cuantificada y la carencia de la micromedición del líquido suministrado, sin embargo, desde el momento de la celebración del contrato de operación con inversión No. 037 de 2007 (sic) y en particular desde la puesta en marcha del otrosi 003 se han tomado las medidas necesarias para disminuir dichos índices y mejorar la prestación del servicio, lo que permite inferir en primera medida que no es posible alegar exclusivamente responsabilidad por parte Aguas de la Sabana S.A E.S.P, ya que en el transcurrir de la ejecución contractual han dado muestras de posibles mejoras en la reducción de dichos índices.

Que con la creación del programa “MI LLAVE MAESTRA”, se logró probar que dentro de los índices de agua no contabilizada las mayores pérdidas fueron las comerciales con un porcentaje de 26.52%, por tanto, el hecho de la no facturación de la totalidad del agua o por lo menos del porcentaje que hace parte de esta categoría, no es propiamente por el desperdicio del líquido vital, sino por factores que si bien son atribuibles al mal funcionamiento de la empresa prestadora como es el hecho de la falta de micromedición, también tienen gran participación factores como la falta de

concientización de la población a la que se le suministra el servicio público, que hacen uso del servicio de manera ilegal o fraudulenta o factores propios generados por los inconvenientes en los contadores que miden los metros consumidos de agua, situación que al final es asumida por la empresa de tal manera que la prestación del servicio a pesar de ser distribuido no le genera utilidades o ganancias.

Señaló, que del “ESTUDIO HIDROLÓGICO DE AGUA SUBTERRÁNEA DE LOS MUNICIPIOS ABASTECIDOS POR LA FORMACIÓN MORROA” visible a folios 837 a 849 del C. No. 5, se logró verificar ciertos aspectos como por ejemplo el porcentaje de explotación del acuífero a que tiene derecho Aguas de la Sabana S.A, el cual corresponde al 60% de los pozos subterráneos, razón por la cual mal podría afirmarse que son ellos los únicos responsables del deterioro ambiental de la reserva acuífera ya que otras empresas también ejercen extracciones en el mismo lugar, situación que es conocida por la Corporación Autónoma Regional de Sucre-CARSUCRE y no fue dada a conocer en el trámite del proceso.

De igual forma, en dicho estudio se formularon propuestas para la sostenibilidad del recurso a través del tiempo, con la construcción de nuevos pozos que permitan un mayor flujo de recarga a pesar de conocer la larga longevidad del líquido vital en el Acuífero, máxime cuando debe tenerse en cuenta que los pozos de agua subterránea son un recurso natural no renovable debido a su formación natural.

Por otro lado, sostuvo que lo anterior se ratifica con los testimonios de los señores JORGE JAVIER CARRILLO VELILLA, MIGUEL ENRIQUE HERNÁNDEZ COGOLLO, ESTEBAN ALBERTO RODRÍGUEZ LARIOS y ANA KARINA BETTÍN ANGULO, que a la luz de la Ley 1564 de 2012 en su artículo 176 que reza: *“las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba”*, deben ser tenidos en cuenta con la totalidad de pruebas incorporadas al proceso, dejando por sentado que el hecho de haber sido tachados de falso por la parte accionante, no implica que no brinden credibilidad al proceso, tal como lo expresa el artículo 211 ut supra que en su inciso segundo establece *“El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.”* por lo tanto, el hecho de que estén vinculados laboralmente con Aguas de la Sabana S.A no es óbice absoluta para desvirtuar su imparcialidad, teniendo en cuenta que sus operarios son las personas pertinentes para aclarar los temas que rodean la prestación del servicio de la empresa.

Del mismo modo, manifestó que existe una regulación contractual de los IANC en Sincelejo que para el año 2016 no debía superar el porcentaje del 37%, meta que no pudo ser cumplida por la empresa prestadora del servicio y circunstancia que mediante mandato contractual genera una serie de sanciones en sede administrativa las cuales al parecer hasta el momento no se han hecho valer, circunstancia que escapa del resorte de esta judicatura a la luz de la jurisprudencia nacional<sup>26</sup>; así:

“(...).

*En efecto, las alternativas de gestión para mejorar la eficiencia de una empresa corresponde a una conducta administrativa que, por regla general, es ajena al juez. De ahí que no es una facultad de los jueces señalar si el esquema de participación privada es una alternativa de gestión deseable o conveniente para la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado, pues corresponde a un estudio de conveniencia político y económico, que, mientras no comprometa la validez normativa de la decisión, el juez no puede inmiscuirse en la definición de la naturaleza jurídica de la empresa. **En consecuencia, la definición de una alternativa de gestión de una empresa será una decisión política que no involucra la decisión judicial, mientras no desborden los límites jurídicamente permitidos.** Por lo tanto, la Sala no se pronunciará sobre si la concesión es una buena o mala opción para la administración de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado”.*

En razón a lo anterior, indicó que CARSUCRE, como encargada de la vigilancia de los recursos renovables y no renovables; el municipio de Sincelejo<sup>27</sup>, como autoridad encargada de velar y prestar el servicio público de acueducto; la superintendencia de servicios domiciliarios; quien ha realizados las visitas de vigilancia; han encontrado que los porcentajes no se han cumplido, sin embargo, continúan dando el visto bueno para que sea la empresa Aguas de la Sabana la que, continúe con la prestación de dicho servicio; siendo dichos entes quienes deben tomar las regulaciones pertinentes según lo acordado en el contrato y el otro sí; la falta de sanciones o correctivos frente a la referida empresa debe tener una justificación de orden político administrativo, que en este asunto no se probó, ni alegó, quedando, limitada la administración de justicia en ahondar en los acuerdos o concesiones realizadas con la compañía prestadora del servicio de agua potable para la ciudad de Sincelejo; sin que, se pueda entender que existe violación de norma de rango constitucional o legal sobre este ítem.

<sup>26</sup> **CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN QUINTA; C.P: DARIO QUIÑONES PINILLA; 24 de agosto de 2001;**

<sup>27</sup> La prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, de conformidad con lo consagrado en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 1994, que prevén:

«Artículo 365-. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos (...) podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente (...) En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios».

«ARTÍCULO 5.- Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1.- Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.»

Como conclusión expresó como tales las siguientes:

- La pérdida de agua se debe a una problemática del orden social y administrativo del cual deben tomar conciencia no solamente los dirigentes de la ciudad, sino el ciudadano común, para que se pueda tener un mejor servicio.
- El compromiso está dado y las autoridades administrativas encargadas de vigilar son las que deben tomar los correctivos e imponer sanciones de ser del caso, de así considerarlo.
- La empresa EMPAS debe revisar el contrato suscrito con Aguas de la Sabana; específicamente el otro sí, para que se modifiquen o amplíen los porcentajes; o cualquier otra medida que se apegue a la realidad de lo que está ocurriendo con el servicio de agua en la ciudad; puesto que los 10 últimos años, deben de arrojar unas conclusiones sobre el tema; esto por cuanto, se ha mejorado con la prestación del servicio; la respuesta es sí, en un 90%; que subsisten deficiencias; las hay, y para ello, son las revisiones, las vigilancias, las actividades tendientes a corregir lo deficiente para darle más fortaleza.

## **V. RECURSO DE APELACIÓN**

**5.1. Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.<sup>28</sup>:** Presentó recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, fundado en que el juez no realizó un examen pormenorizado de las pruebas documentales allegadas por la empresa, en virtud de las cuales la responsabilidad para la iniciación y culminación de las obras para el abastecimiento era de forma casi que exclusiva de otros actores, tales como FINDETER, PDA DE SUCRE, MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, OCAD REGIONAL y MUNICIPIO DE SINCELEJO, y no de esa empresa.

Manifestó, que las responsabilidades de acueducto y alcantarillado son competencia de las entidades territoriales cuando de recurso o inversión se trata. Ello, en virtud del artículo 5º de la Ley 142 de 1994, que define la competencia que tienen los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos; el artículo 3º de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 6º de la Ley 1551 de 2012 y el Título VII del Capítulo V de la Constitución.

Precisa, que las obligaciones de Aguas de la Sabana no pueden ir más allá del marco de las obligaciones contenidas en el Contrato No. 037 de 2002, toda vez que pretender que

---

<sup>28</sup> Fls. 872-880 C. No. 5.

sea esa entidad la que inicie y culmine todas las obras para mejorar el suministro de acueducto generaría la liquidación instantánea de la misma, en razón al costo de inversión que tendrían que asumir.

Insiste, en que la empresa ha generado la formulación del Plan Director (90/24) de acueducto incluyendo la realización de todos los proyectos que han permitido dar marcha a dicho plan; empero, aclara que, ADESA no puede ser la conminada a realizar lo dispuesto en el numeral segundo del fallo de primera instancia, como quiera que su papel se encuentra delimitado a las obras por ella contratadas, y que para las demás obras su consecución depende de otras entidades como las antes señaladas.

Expresa además, que Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. se encuentra prestando el servicio de acueducto en la ciudad de Sincelejo con sujeción a los parámetros establecidos en la Ley 142 de 1994 y en el Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002, que precisa, no fue suscrito con el Municipio de Sincelejo como lo manifiesta el A quo, sino entre EMPAS E.S.P. en calidad de contratante y la Sociedad Aguas de la Sabana, en calidad de operador.

Por último, del análisis integral y objetivo de la Ley 142 de 1994, del contrato de operación con inversión No. 037 de 2002 y del contrato de servicios públicos para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado existente entre Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. y sus usuarios, le hubiesen permitido al Juez primigenio llegar a conclusión distinta, es decir, que las obligaciones de inversión de la empresa están claramente limitadas en virtud del otrosí 003; así mismo, habría advertido la necesidad de revisar la situación de la prestación del servicio de acueducto en la ciudad desde el año 2003 y del esfuerzo que ha venido realizando esa empresa por la optimización del mismo, el cual se ve reflejado con la reducción de las frecuencias y que será continua en la medida en que se ejecuten las obras directas y complementarias del plan 90/24.

**5.2. Parte actora**<sup>29</sup>. Presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, con el objeto de que sea revocada y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda.

Como motivos de su inconformidad, plantea los siguientes argumentos:

---

<sup>29</sup> Fls. 881-890 C. No. 5.

Que conforme a las pruebas allegadas, está demostrado que Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. incumplió con las metas pactadas en el contrato No. 037 de 2002 suscrito con EMPAS E.S.P.

Igualmente, hace referencia a que la Corte Constitucional ha proferido las sentencias T-028/14, T-539/93, T-143/10, T-095/10, T-616/10 y T-312/12, en las que se ha sostenido que *“toda persona tiene derecho a que la Administración asegure un mínimo vital de agua en condiciones adecuadas de disponibilidad, regularidad y continuidad, y a que por lo menos, exista un plan de acción debidamente estructurado que asegure, progresivamente, el goce efectivo de esta dimensión del derecho y que posibilite la participación de los afectados en el diseño, ejecución y evaluación de dicho plan”*.

Del mismo modo, expresa que a folios 837 a 849 del C. No. 5, yace estudio hidrológico, el cual fue aportado con violación del debido proceso y que al final de la página 29 de sentencia, el Juez afirma que *“resulta pertinente en esta instancia ahondar en la prueba arrimada al plenario”*, referencia que omitió decir por quien y en qué fecha fue arrimada, tornándose en nula de pleno derecho, por haberse obtenido con violación del debido proceso, tal como lo regula el artículo 29 de la C.P.

Indica que lo antepuesto puede tratarse de un fraude procesal, razón por la cual solicita la compulsa de copias a la autoridad competente, a fin de que se determine si es o no dolosa su actuación.

Conforme al acta de audiencia de pruebas efectuada el 22 de noviembre de 2016, el despacho judicial de la referencia ordenó se le concediera un término de 5 días para que las partes presenten sus alegatos de conclusión y que vencidos estos se correrían 5 días más para lograr conseguir las pruebas descritas por los testigos – se refiere a una supuesta copia de los estudios encomendados a la empresa Hidrogeocol por Aguas de la Sabana.

Dicho término se venció el 6 de diciembre de 2016 sin que se haya allegado el enunciado estudio encomendado a la empresa Hidrogeocol; que por demás, nunca estuvo coordinado por CARSUCRE, como lo sugirió ADESA, que de acuerdo al oficio del Director de CARSUCRE, esa entidad no está realizando ningún estudio en asocio con Hidrogeocol.

Indica, que el estudio Hidrogeológico fue entregado al Juzgado el 21 de febrero de 2017, como proyecto de estudio, empero el mismo carece de firma y datos de quien lo realizó. (fls. 839-849).

Sostiene también, que el a quo se alindera al dicho de ADESA en el referido informe y no tiene en cuenta otro tipo de investigaciones sobre el tema, como la del ingeniero en hidráulica con doctorado en Alemania Aníbal Pérez García y que fue publicado en el periódico el Meridiano de Sucre y el Universal.

Del mismo modo, afirma que no es cierto que CARSUCRE esté realizando estudio de abastecimiento conjuntamente con la empresa Aguas de la Sabana, tal como lo ha certificado el director de dicha entidad mediante oficio que reposa a folios 807 a 810 del expediente.

En lo tocante a las pruebas aportadas por los testigos de la empresa Aguas de la Sabana, manifestó que son sospechosas e inconducentes, razón por la cual debieron ser rechazadas por el juez primigenio.

De otra parte, afirma que el a quo se resistió a decretar la medida cautelar solicitada por la parte actora, desconociendo de esa manera el principio de precaución, conforme al cual *“cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”*.

Aduce, que la sentencia es incongruente, toda vez que niega las pretensiones pero también reconoce que existe violación a los derechos colectivos al conminar a la empresa Aguas de la Sabana para que efectivice el servicio de agua potable, lo que da lugar a entender que el servicio de agua no es eficiente, por tanto, no está cumpliendo los parámetros del contrato.

Así mismo, indica que falta a la verdad procesal al establecer que EMPAS o el Municipio de Sincelejo violan los derechos colectivos de la comunidad, pues la demanda está dirigida en contra de Aguas de la Sabana, por tanto, la orden a dichas entidades debía estar encaminada únicamente a que el Juzgado ordenara demandar la terminación del contrato No. 037 de 2002, por incumplimiento de metas.

Finalmente, sostuvo que existe una manifiesta incongruencia entre la parte resolutive y los considerandos del fallo, como quiera que está plenamente demostrada la violación

de los derechos colectivos y el enorme agravio al patrimonio público por la pérdida de agua durante los periodos 2002 a 2015, la acción u omisión de la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. y la amenaza o la violación a derechos e intereses colectivos quedó plenamente demostrado, lo que da lugar a la prosperidad de las pretensiones de la acción impetrada, y a la revocatoria del fallo en su totalidad.

## **VI. ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

A través del auto de 5 de junio de 2017<sup>30</sup>, se admite recurso de apelación interpuesto por la parte actora y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.; el 25 de julio de 2017<sup>31</sup>, se corrió traslado de alegatos.

A través de escrito de data 31 de julio de 2017<sup>32</sup>, la parte actora presenta recurso de reposición en contra del auto del 25 de julio de 2017, proferido por este Despacho. El 2 de mayo de 2018<sup>33</sup>, se resuelve el recurso de reposición decidiendo no reponerla, por considerar que la solicitud de pruebas de segunda instancia fue extemporánea.

## **VII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**7.1. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>34</sup>.**- Por intermedio de apoderado judicial, presentó el escrito de alegatos de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en la contestación. A manera de complemento expuso, entre otras, las siguientes consideraciones:

En la demanda presentada no se demuestra de qué manera la Superintendencia vulneró los derechos colectivos deprecados, máxime cuando las acciones y omisiones que se señalan en la misma, no guardan relación con las funciones que constitucional y legalmente le han sido asignadas a dicho ente de control, así como tampoco, es la encargada de realizar la medición de los daños por incumplimiento de las empresas prestadoras de servicios públicos.

Aclara, que en virtud de la Ley 142 de 1994, art. 79, la función de esa entidad consiste en la supervisión y vigilancia de las empresas en lo que respecta a la prestación del servicio público a su cargo y los únicos contratos cuyo cumplimiento vigila son los que suscriben esas empresas con los usuarios, por lo tanto, escapa de su competencia realizar las mediciones que se pretenden a través de esta acción.

---

<sup>30</sup> Fl 4 C. de alzada.

<sup>31</sup> Fl. C. de alzada.

<sup>32</sup> Fls. 23-29, ib.

<sup>33</sup> Fl. 66, ib.

<sup>34</sup> Fls. 45-48 y 52-55, ib.

Referente a la pretensión de realizar la medición del agua mediante el SUI, menciona que de acuerdo a lo establecido en la Ley 689 de 2001, es un sistema que centraliza las necesidades de información de las Comisiones de Regulación, los Ministerios y demás organismos gubernamentales que intervienen en la prestación de los servicios públicos, y su objetivo es estandarizar requerimientos de información y aportar datos que permitan a las entidades de gobierno evaluar la prestación de los servicios públicos. En ese sentido, no se encuentra entre las funciones establecer cálculos de daños, producto de incumplimiento de los contratos celebrados por las empresas prestadoras de servicios públicos.

**7.2. Aguas de la Sabana S.A. E.S.P<sup>35</sup>.**- Por medio de apoderado judicial, presentó alegatos de conclusión, mediante los cuales reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda y en el recurso de apelación. Insiste en que el A quo está ordenando a esa empresa la ejecución de obras que no fueron acordadas en el contrato de operación y que corresponden al ente territorial, ignorando de esa manera, que la prestación del servicio de acueducto corresponde a la participación de una colectividad de entidades de distinto orden y naturaleza jurídica, entre los que, se encuentra ADESA, pero, no de manera única.

Aduce, que en el otrosí 003 se limitó y clarificó el deber de las inversiones de ADESA, de ahí que las obligaciones constitucionales y legales a cargo del ente territorial no desaparecen, lo que implica que la planificación, financiación y ejecución son su responsabilidad, aunque cuente con la cooperación de otros entes.

**7.3. Parte demandante<sup>36</sup>.**- Apoyándose en los mismos fundamentos por medio de los cuáles apeló la decisión del juez de primera instancia, solicitó nuevamente se revoque dicha sentencia y en su lugar, se profiera fallo condenatorio.

Refiere, que la sentencia apelada no está en consonancia con los hechos y pretensiones de la demanda, pues el debate se circunscribe en tomar las fechas desde que el operador del acueducto y alcantarillado de Sincelejo Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., inició el contrato No. 037 de 2002, es decir, desde el año 2002 hasta el año 2015, de tal manera, que aunque se traten de subsanar con posterioridad las deficiencias de la empresa en cuanto se refiere a las metas o indicadores pactados en el referido contrato y no cumplidas, lo importante es establecer cuánto daño o perjuicio se ha ocasionado al

---

<sup>35</sup> Fls. 49-51 C. de alzada.

<sup>36</sup> Fls. 73-85 ib.

patrimonio público y consecuentemente a los usuarios del servicio de agua y alcantarillado durante ese período.

Insiste, en que se debe declarar la calidad de sospechosos de los testigos y no tener en cuenta las pruebas por ellos aportadas.

## **VIII. CONSIDERACIONES**

**8.1. Competencia.-** Por la naturaleza del proceso y el lugar donde ocurrieron los hechos, el Tribunal es competente para decidir el asunto en SEGUNDA INSTANCIA, al tenor de lo dispuesto en los artículos 16 y 37 de la Ley 472 de 1998.

Es importante resaltar, que la competencia del A quem se encuentra delimitada por el recurso de apelación presentado (artículo 328 del C.G.P<sup>37</sup> aplicable a la acción popular por la remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998)<sup>38</sup>, razón por la que con fundamento en los argumentos presentados en la alzada, se plantea el siguiente:

**8.2. Problema jurídico.-** Consiste en determinar si las entidades demandadas, son responsables de la vulneración de los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público, la preservación del agua, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por no cumplir las metas de índices de agua no contabilizada pactadas en el contrato de operación con inversión No. 037 de 2002; así como las metas de continuidad, cobertura de acueducto y alcantarillado, presión y micromedición del servicio de agua.

<sup>37</sup> Actual artículo 328 del C.G.P.

<sup>38</sup> “Considera la Sala indispensable señalar, en primer término, cuál es la competencia del juez de segunda instancia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, a los aspectos no regulados en dicha ley le son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil o del Código Contencioso Administrativo, según la jurisdicción a que corresponda, siempre que no se opongan a la naturaleza de las acciones populares. En el presente asunto, el municipio de San José de Cúcuta, mediante apoderado, impugnó el numeral segundo de la parte resolutive del fallo proferido el 13 de mayo de 2005, por el cual se concedió el incentivo pedido por la parte actora. En consecuencia, en principio, debería la Sala limitar el estudio al mencionado punto de la sentencia impugnada, por ser lo desfavorable al recurrente, conforme lo prevé el inciso 1 del artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al caso por remisión del artículo 267 del C.C.A., a su vez aplicable por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998. Sin embargo el mencionado precepto del C.P.C., señala dos excepciones al límite de la competencia del juez de segunda instancia, pues lo autoriza a reformar la providencia impugnada en lo que no fue objeto del recurso cuando: 1) sea indispensable modificar puntos “íntimamente relacionados con aquella” y 2) cuando ambas partes impugnen, caso en el cual la competencia del superior es ilimitada.” CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN. Sentencia del 2 de agosto de 2007. Radicación número: 54001-23-31-000-2004-00966-01(AP). Actor: WILMER IVÁN GARNICA VILLAMIZAR. Demandado: MUNICIPIO DE CÚCUTA.

En aras de resolver el problema jurídico planteado, se procederá al análisis de los siguientes ítems argumentativos: **i)** Definición de los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público; equilibrio ecológico; al acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la seguridad pública al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; al agua como líquido vital; y, acceso a los servicios públicos; **ii)** Regulación Constitucional y normativa de los Servicios Públicos y las obligaciones específicas de las entidades estatales en el ordenamiento interno; **iii)** principio de precaución; **v)** Caso concreto; y, **vi)** Conclusión.

Considerando lo expresado en el artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone 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, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibídem, esta acción procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas ocasiones<sup>39</sup> acerca de la **naturaleza** de la acción popular y ha establecido que este mecanismo **se caracteriza** por:

*“[...] (i) por ser una acción constitucional especial, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; (ii) por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es ‘precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño’; (iv) por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos [...]”<sup>40</sup>.*

<sup>39</sup> Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; T-466 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y T-254 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>40</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 2013; M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la H. Corte Constitucional<sup>41</sup> como el H. Consejo de Estado<sup>42</sup>, han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la trasgresión se presente.

Según ha señalado la jurisprudencia administrativa de forma reiterada<sup>43</sup>, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: **(i) la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales<sup>44</sup>, (ii) la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos; y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados<sup>45</sup>.**

### **8.3. Los derechos e intereses colectivos cuya protección se invoca.**

**8.3.1. Derecho a la defensa del patrimonio público.** La Sección Cuarta del H. Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el concepto de patrimonio público de la siguiente forma:

***“[...] Por patrimonio público debe entenderse la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que el Estado es propietario, que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva; su protección busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales. La regulación legal de la defensa del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia toda actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la acción popular. La protección del Patrimonio Público busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y transparente, conforme lo dispone el ordenamiento jurídico y en especial las normas presupuestales. Para***

<sup>41</sup> Sentencia C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

<sup>42</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N° 2002-2693-01.

<sup>43</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., 5 de marzo de 2015. Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

<sup>44</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 9 de junio de 2011, Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Radicación número: (AP) 25000-23-27-000-2005-00654-01. En aquella ocasión la Sección Primera estableció que la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos, se examina a la luz de la conducta diligente o negligente de las autoridades públicas o de los particulares, en cuanto al cumplimiento de sus deberes legales tendientes a protegerlos o a abstenerse de lesionarlos.

<sup>45</sup> Sobre el particular ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2011. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

*la Sala, el debido manejo de los recursos públicos, la buena fe y el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, enmarcan el principio de moralidad administrativa. [...]”<sup>46</sup> (subrayas y negrillas del texto)*

En cuanto al concepto de **patrimonio público**, esa misma Sección señaló lo siguiente:

*“[...] Por patrimonio público se entiende la totalidad de bienes, derechos y obligaciones correspondientes o propiedad del Estado, que le sirven para el cabal cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto para ello en la legislación positiva [...]”<sup>47</sup>.*

Sobre este punto resulta relevante concordar los principios 1 y 4 de la declaración de Dublín<sup>48</sup>, con los artículo 5<sup>49</sup> y 80<sup>50</sup> del Decreto-Ley 2811 del 28 de diciembre de 1974 y a su vez, con el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 en su artículo 2.2.3.2.2.4.

**Dominio sobre las aguas de uso público.** Corregido por el núm. 13 art. 25, Decreto Nacional 703 de 2018. “El dominio que ejerce la Nación sobre las aguas de uso público, conforme al artículo 80 del Decreto- Ley 2811 de 1974, no implica su usufructo como bienes fiscales, sino por pertenecer a ellas al Estado, a éste incumbe el control o supervigilancia sobre el uso y goce que les corresponden a los particulares, de conformidad con las reglas del Decreto - Ley 2811 de 1974 y las contenidas en el presente Decreto.

En consonancia con lo anteriormente expuesto, esta Colegiatura considera el agua como un bien de uso público valioso por sí mismo, finito y vulnerable y resalta que los depósitos de agua subterránea pertenecen al patrimonio público y en consecuencia, son imprescriptibles y no pueden enajenarse (Artículos 9 y 10 del Decreto 1541 de 1978).

<sup>46</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera ponente: Ligia López Díaz. Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dos (2002). Radicación número: 25000 23 24 000 1999 9001 01 (AP 300). Actor: Contraloría General de la República. Demandado: La Nación - Ministerio de Transporte y la Sociedad Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A. DRAGACOL S.A. Referencia: Apelación Sentencia (Acción Popular).

<sup>47</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C. doce (12) de noviembre de dos mil nueve (2009). Radicación número: 50001-23-31-000-2005-00213-01(AP)

<sup>48</sup> **Principio N° 1** El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente

**Principio N° 4** El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico

<sup>49</sup> Aguas de uso público. Son aguas de uso público:

- a) Los ríos y todas las aguas que corran por cauces naturales de modo permanente o no;
- b) Las aguas que corran por cauces artificiales que hayan sido derivadas de un cauce natural;
- c) Los lagos, lagunas, ciénagas y pantanos;
- d) Las aguas que estén en la atmósfera;

**e) Las corrientes y depósitos de aguas subterráneas;**

f) Las aguas lluvias;

g) Las aguas privadas, que no sean usadas por tres (3) años consecutivos, a partir de la vigencia del Decreto - Ley 2811 de 1974, cuando así se declara mediante providencia de la Autoridad Ambiental competente previo el trámite previsto en este Decreto, y

h) Las demás aguas, en todos sus estados y forman, a que se refiere el artículo 77 del Decreto - Ley 2811 de 1974, siempre y cuando no nazcan y mueran dentro del mismo predio.

<sup>50</sup> Artículo 80.- Sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles.

Cuando en este Código se hable de aguas sin otra calificación, se deberán entender las de dominio público.

Al respecto es necesario precisar, en primer lugar, que no es cierto que todos los bienes del patrimonio público se encuentran por fuera del comercio, en la medida en que se trata de una prohibición que cobija solamente a los que pueden ser considerados como bienes de uso público<sup>51</sup>, mas no así a los bienes fiscales –sin perjuicio de que el legislador disponga frente a estos otra cosa–. Dicha diferenciación ha sido claramente fijada por la doctrina y la jurisprudencia, en el sentido de afirmar que mientras los bienes de uso público son aquellos que se encuentran bajo el cuidado del Estado pero con acceso a todos los ciudadanos, y sin posibilidad de ser adquiridos a través modo alguno<sup>52</sup>; los bienes fiscales, en contraste, son bienes comerciables que, por esa razón, son susceptibles de ser apropiados por sujetos de derecho público o por particulares, con empleo de los modos de adquisición que sean autorizados en el ordenamiento jurídico. La doctrina ha dicho sobre este tópico, que los bienes fiscales ostentan características similares a las de los bienes que se encuentran en manos de particulares, salvo las excepciones relacionadas con la imprescriptibilidad de todos ellos<sup>53</sup> y la inembargabilidad de algunos.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Tal como lo dispone el artículo 63 de la Constitución Política: “**ART. 63.-** Los bienes de uso público... y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

<sup>52</sup> Al respecto la doctrina más autorizada señala: “Para garantizar constitucionalmente la protección de algunos bienes por razones de interés público o por ser de grupos étnicos o por el interés de resguardar valores excepcionales desde el punto de vista estético, histórico, etnológico o antropológico, en el artículo 63 de la Constitución Política de 1991 se determina: “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”. El artículo 72 reafirma estas mismas condiciones del patrimonio arqueológico y otros bienes culturales.” // “Esta clase de bienes se caracteriza porque sobre ellos no pueden realizarse transacciones comerciales (inalienables); ni pueden ejercitarse actos de posesión y en consecuencia no se pueden adquirir mediante la prescripción (imprescriptibilidad); finalmente sobre ellos no puede recaer decisión judicial para excluirlos del mercado, pues ya lo están, ni tampoco para asegurar el pago de obligaciones (inembargables). La protección de estos bienes es absoluta, pues ni la ley puede darles otra finalidad, ni los jueces pueden embargarlos; el mismo dueño tampoco puede disponer de ellos y finalmente a los terceros se les prohíbe su adquisición por el ejercicio de actos de señor y dueño.” // “I. Bienes nacionales de uso público.- Según el artículo 674 del Código Civil son bienes nacionales de uso público aquellos que están afectados al uso de todos los habitantes, “pero adicionados con los bienes afectados a los servicios públicos”..., como lo afirma el tratadista Libardo Rodríguez R. De los ejemplos que trae el mencionado artículo, se deduce que se trata de recursos en donde ha prevalecido el trabajo humano: calles, plazas, puentes y caminos. Sobre los recursos artificiales se afirma el dominio eminente del Estado, pero se permite el goce a los habitantes. Fuera de los ejemplos del Código Civil existen otros recursos artificiales como los parques, monumentos artísticos o históricos, museos de toda clase...”. Valencia Zea, Arturo; Ortiz Monsalve, Álvaro. Derecho Civil. Tomo II: Derechos Reales. Editorial Temis, Bogotá (2007), undécima edición, páginas 44 y 45.

<sup>53</sup> Al respecto, dispone el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil: “**ART. 407.-**... En las demandas sobre declaración de pertenencia se aplicarán las siguientes reglas: // (...) 4ª. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público...”. Dicha norma fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en la sentencia C-530 de 1996 (M.P. Jorge Arango Mejía), oportunidad en la que se declaró exequible la citada previsión del estatuto procesal civil, con base en una confirmación de la postura jurisprudencial que ya había sido manifestada por la Corte Suprema de Justicia, en los siguientes términos: “... Esto es, que ambas clases de bienes estatales forman parte del mismo patrimonio y solo tienen algunas diferencias de régimen legal, en razón del distinto modo de utilización. Pero, a la postre, por ser bienes de la hacienda pública, tienen un régimen de derecho público, aunque tengan modos especiales de administración. El Código Fiscal, Ley 110 de 1912, establece precisamente el régimen de derecho público para la administración de los bienes fiscales nacionales. Régimen especial, separado y autónomo de la reglamentación del dominio privado. No se ve, por eso, por qué están unos amparados con el privilegio estatal de la imprescriptibilidad y los otros no, siendo uno mismo su dueño e igual su destinación final, que es el servicio de los habitantes del país. Su afectación, así no sea inmediata sino potencial, al servicio público, debe excluirlos de la acción de pertenencia, para hacer prevalecer el interés público o social sobre el particular...” (Corte Suprema de Justicia, sentencia de noviembre 16 de 1978, M.P. Luis Carlos SÁCHICA, Gaceta Judicial, tomo CLVII, número 2397, pág. 263).

<sup>54</sup> Sobre las características y diferencias de los bienes de uso público y los bienes fiscales ver: Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 05001233100020060367301, Mar. 15/18

**8.3.2. Derecho a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales.** Por las características de los derechos ambientales, actualmente no existe una definición precisa de equilibrio ecológico en la jurisprudencia; no obstante se podría definir como:

*“[...] El resultado de la interacción de los diferentes factores del ambiente, que hacen que el ecosistema se mantenga con cierto grado de estabilidad dinámica. La relación entre los individuos y su medio ambiente determinan la existencia de un equilibrio ecológico indispensable para la vida de todas las especies, tanto animales como vegetales [...]”<sup>55</sup>.*

*“[...] Estado de balance natural establecido en un ecosistema por las relaciones interactuantes entre los miembros de la comunidad y su hábitat, plenamente desarrollado y en el cual va ocurriendo lentamente la evolución, produciéndose una interacción entre estos factores [...]”<sup>56</sup>.*

Desde el punto de vista jurisprudencial, la definición del precitado derecho colectivo no es concreta porque implica su imbricación con el manejo y aprovechamiento de recursos naturales y desarrollo sostenible; entonces tenemos que:

*“El medio ambiente hace parte de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado la “Constitución Ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.*

*En este sentido los artículos 8º, 58, 79, 80 y 95 Superiores, consagran, respectivamente, i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como el de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.<sup>57</sup>*

**8.3.3. Derecho al agua.-** La Constitución Política no consagra taxativamente el derecho al agua como un derecho de naturaleza fundamental; no obstante, su aparición en el ordenamiento jurídico surgió gracias la figura jurídica del bloque de

<sup>55</sup>Ver <https://gestionambiental.jimdo.com/contaminaci%C3%B3n-ambiental/el-equilibrio-ecol%C3%B3gico/>

<sup>56</sup> Ver <http://www.infojardin.net/glosario/eolico/equilibrio-ecologico.htm>

<sup>57</sup> Consejo de Estado, Sección primera, sentencia del 12 de febrero de 2015, C.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO; Rad: 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP)

constitucionalidad. A la luz del artículo 93<sup>58</sup> de la Constitución Política, las normas internacionales en materia de Derechos Humanos ratificadas por Colombia —y que prohíben su limitación en los estados de excepción en el orden interno— prevalecen en el orden interno y, por ende, son aplicadas en forma directa, las cuales tienen como función integrar, ampliar, interpretar, orientar y limitar el orden jurídico<sup>59</sup>. Por esta vía, el derecho al agua ingresó al ordenamiento jurídico, con lo que no solo se integró el ordenamiento con otras normas de estirpe supra legislativo, sino que también se modificó las modalidades de ejercicio del control de constitucionalidad abstracto y concreto<sup>60</sup>.

El Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —Comité DESC—, tomando como referencia el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —PIDESC<sup>61</sup>—, en la Observación General n.º 15 de noviembre de 2002, precisó que el derecho al agua es un derecho humano y se entiende como “*el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico*” y es, principalmente, condición para el ejercicio de otras libertades fundamentales:

*El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos (...) por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) (...) asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud) (...) procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y (...) disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural)<sup>62-63</sup>.*

Según lo consignado en el mencionado instrumento internacional:

*En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanan del derecho a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y*

<sup>58</sup> “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

<sup>59</sup> “Dado el rango constitucional que les confiere la carta, las disposiciones que integran el bloque superior cumplen la cuádruple finalidad [...], servir de i) regla de interpretación respecto de la dudas que puedan suscitarse al momento de su aplicación; ii) la de integrar la normatividad cuando no exista norma directamente aplicable al caso; iii) la de orientar las funciones del operador jurídico, y iv) la de limitar la validez de las regulaciones subordinadas”. Corte Constitucional, sentencia C-067 del 4 de febrero del 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>60</sup> Cfr. Respecto a la incidencia de normas internacionales en las modalidades de ejercicio del control de constitucionalidad Ver. ROBLLOT-TROIZIER, Agnès, *Contrôle de constitutionnalité et normes visées par la Constitution française. Recherches sur la constitutionnalité par renvoi*, Dalloz, Nouvelle bibliothèque de thèse, Paris, 2007.

<sup>61</sup> Este es un instrumento internacional a partir del cual se reconoce el derecho al agua, cuyo artículo 11 dispone: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”.

<sup>62</sup> Observación General n.º 15. *El derecho al agua*. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, noviembre de 2002.

<sup>63</sup> Observación General No. 15, párrafo, número 2: “(...) Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica”.

*vivienda adecuados, y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación general N° 6 (1995)) [ii]. El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12) [iii] y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párrafo 1 del artículo 11) [iv]. Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana —se subraya—.*

Así mismo, en la 108 sesión plenaria del 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 64/292 del 3 de agosto de 2010 **que reconoce explícitamente el derecho humano al agua** y al saneamiento.

Del mismo modo, la Corte Constitucional, en Sentencia T-270/07, señaló que en el año 2002, en el 29º período de sesiones en Ginebra, se presentó la observación número 15, en la cual se expresaron los fundamentos jurídicos sobre el derecho al agua, en los siguientes términos:

*“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.*

*“El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica*

...

*El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. También debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto”.*

*Siguiendo a la Corte Constitucional “como derecho fundamental, el derecho al agua tiene tanto un alcance subjetivo como objetivo. Como derecho subjetivo, la tutela del derecho al agua puede ser reclamada ante las instancias judiciales en escenarios de vulneración tanto por parte del Estado como por parte de*

*particulares, especialmente cuando se trata de agua para consumo humano. El reconocimiento de su naturaleza subjetiva ha dado lugar, por ejemplo, al desarrollo de una línea jurisprudencial amplia de protección por medio de la acción de tutela. La dimensión objetiva de los derechos fundamentales hace referencia a su poder vinculante frente a todos los poderes públicos. En efecto, los derechos fundamentales constituyen un sistema de valores positivizado por la Constitución que guía las decisiones de todas las autoridades, incluido el Legislador”<sup>64</sup>*

*Resulta importante recordar que la titularidad del derecho al agua como derecho subjetivo se encuentra en cabeza no sólo de las personas individualmente consideradas, sino también de la comunidad. En otras palabras, dicho derecho cuenta con una doble naturaleza (individual y colectiva).*

En relación con su naturaleza colectiva, la H. Corte Constitucional anotó que *“hay dimensiones del derecho que generan obligaciones de respeto, de protección y de garantía, de las cuales no son titulares las personas individualmente, sino colectivamente. Las protecciones de las fuentes hídricas de las cuales puede depender eventualmente el consumo de agua de las futuras generaciones, hace parte, sin duda, de los ámbitos de protección del derecho al agua, pero no se trata de un derecho individual”<sup>65</sup>.*

En relación con las obligaciones derivadas de instrumentos internacionales, el Comité DESC ha expresado que existen tres tipos, a saber: respetar, proteger y cumplir<sup>66</sup>.

La obligación de *respetar* implica que los Estados no adopten medidas tendientes a impedir el ejercicio de cualquier derecho, es decir, que *“no [se] adopten medidas que impidan el acceso a los derechos o menoscaben el disfrute de los mismos”<sup>67</sup>*. Respecto a esta obligación y, especialmente, frente al derecho al agua, la H. Corte Constitucional en sentencia T-740 de 2011 precisó que se configura como *“un deber de abstención por parte del Estado, con el objetivo de que el Estado se abstenga de injerir directa o indirectamente de manera negativa en el disfrute del derecho a disponer de agua potable”<sup>68</sup>*; en otra palabras, *“evitar medidas que obstaculicen o impidan la libertad de acción y el uso de los recursos propios de cada individuo, así como de grupos o colectividades que buscan satisfacer sus necesidades básicas, concretamente en el goce del derecho al agua potable”<sup>69</sup>.*

<sup>64</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-270/07. Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araújo Rentería.

<sup>65</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-418 de 2010. Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

<sup>66</sup> AAVV, *Protección internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Sistema Universal y Sistema interamericano*; Instituto Interamericano de Derechos humanos, San José de Costa Rica, 2008. pp. 130. <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1794/proteccion-internacional-desc-2008.pdf> 19/06/2017.

<sup>67</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n.º 12 y 14, entre otras.

<sup>68</sup> Corte Constitucional, sentencia T-740 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

La obligación de *proteger* conmina a los Estados a “*adoptar medidas para evitar o prevenir que particulares produzcan dichos perjuicios*”<sup>70</sup>; en otras palabras, esta obligación busca que los Estados eviten que terceros interfieran en el disfrute del derecho<sup>71</sup>.

La obligación de *cumplir* requiere que “*se reconozcan los derechos en los sistemas legales y se adopten políticas y medidas, de cualquier índole, destinadas a satisfacerlos*”<sup>72</sup>. Esta última obligación, relacionada con “*hacer efectivo*” el derecho, se subdivide en tres: facilitar, promover y proporcionar:

i) La obligación de facilitar “*consiste en el deber de iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso al derecho o su disfrute, o ayudar a los particulares para lograr tales fines*”<sup>73</sup>.

ii) La obligación de promover implica “*realizar acciones tendientes a difundir, educar, o capacitar a la población para el ejercicio de los mismos*”<sup>74</sup>.

iii) Por último, la obligación de proporcionar supone “*asegurar que el titular del derecho [acceda] al bien protegido (...) cuando un grupo o individuo por circunstancias ajenas a su control, no pueda disfrutar [d]el mismo*”<sup>75</sup>.

Además de las anteriores obligaciones —que se podrían denominar genéricas—, el Comité DESC indicó que, respecto al derecho al agua, existen obligaciones de carácter específico como lo son: (i) disponibilidad, (ii) accesibilidad y (iii) calidad<sup>76</sup>.

<sup>70</sup> AAVV, *Protección internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Sistema Universal y Sistema interamericano*; Instituto Interamericano de Derechos humanos, San José de Costa Rica, 2008. pp. 130.  
<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1794/proteccion-internacional-desc-2008.pdf> 19/06/2017.

<sup>71</sup> La sentencia T-740 de 2011 de la Corte Constitucional precisó que esta obligación implica, entre otras, (i) adoptar medidas legislativas para impedir que terceros imposibiliten el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten de forma no equitativa los recursos de agua; (ii) expedir la legislación para el funcionamiento eficaz del sistema judicial de cara a resguardar el goce del derecho al agua potable frente a afectaciones provenientes de terceros.

<sup>72</sup> AAVV, *Protección internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Sistema Universal y Sistema interamericano*; Instituto Interamericano de Derechos humanos, San José de Costa Rica, 2008. pp. 130

<sup>73</sup> *Ibidem*.

<sup>74</sup> *Ibidem*.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> En palabras del Comité:

**a) La Disponibilidad.** *El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.*

**b) La Calidad.** *El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.*

**c) La Accesibilidad.** *El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de*

De lo hasta aquí expuesto, se tiene que, en virtud de la figura jurídica del bloque de constitucionalidad, el derecho al agua ha ingresado al ordenamiento jurídico interno y los jueces constitucionales, con fundamento en el marco de las obligaciones internacionales, han protegido, principalmente a través de la acción de tutela, el derecho al agua, “*entendiendo que el agua potable para el consumo humano tiene el carácter de fundamental*”<sup>77</sup>.

En desarrollo de la argumentación de esta providencia también se utilizará como herramienta de interpretación el soft law; es decir, otros instrumentos de derecho internacional que, aunque no hacen parte del bloque de constitucionalidad y por ello no tienen carácter estrictamente vinculante -razón por la cual se los denomina “derecho blando” o “soft law”-, gozan de cierta relevancia jurídica y práctica en el ámbito internacional y nacional en tanto exhiben “una clara e inequívoca vocación axiológica o normativa general” y sirven como “**criterios auxiliares de interpretación de los tratados internacionales sobre el asunto a tratar**”, como tales tenemos la Declaración de Dublín sobre el agua y desarrollo sostenible que establece 4 principios, la Carta Europea del agua – Estrasburgo 1978 – y el glosario del manual 11 del manejo de aguas subterráneas RAMSAR.

En la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (CIAMA) celebrada en Dublín, Irlanda, del 26 al 31 de enero de 1992 se reunieron quinientos participantes, entre los que figuraban expertos designados por los gobiernos de cien países y representantes de ochenta organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales, formulando los siguientes principio rectores:

**Principio N° 1** El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente

**Principio N° 2** El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un

---

*todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua. // Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto. No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos. // Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua”.*

<sup>77</sup> Los casos en que la Corte Constitucional en sede de tutela ha protegido el derecho fundamental al agua: T-270 de 2007, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-888 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-546 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa; T-418 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa; T-616 de 2010, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva, T-418 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa, entre muchas otras.

planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles

**Principio N° 3** La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua

**Principio N° 4** El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico

**LA CARTA EUROPEA DEL AGUA:** El 6 de mayo de 1968 fue redactada en Estrasburgo la Carta Europea del Agua. Fue una declaración de principios para una correcta gestión del agua concretado en 12 artículos que a continuación exponemos:

1. No hay vida sin agua. El agua es un tesoro indispensable para toda actividad humana.
2. El agua no es inagotable. Es necesario conservarla, controlarla y, si es posible, aumentar su cantidad.
3. Contaminar el agua es atentar contra la vida humana y la de todos los seres vivos que dependen del agua.
4. La calidad del agua debe mantenerse en condiciones suficientes para cualquier uso; sobre todo, debe satisfacer las exigencias de la salud pública.
5. Cuando el agua residual vuelve al cauce, debe estar de tal forma que no impida usos posteriores.
6. Mantener la cubierta vegetal, sobre todo los bosques, es necesario para conservar los recursos del agua.
7. Los recursos del agua deben ser inventariados.
8. La correcta utilización de los recursos de agua debe ser planificada por las autoridades competentes.
9. La conservación del agua debe potenciarse intensificando la investigación científica, formando especialistas y mediante una información pública adecuada.
10. El agua es un bien común, cuyo valor debe ser conocido por todos. Cada persona tiene el deber de ahorrarla y usarla con cuidado.
11. La administración del agua debe fundamentarse en las cuencas naturales más que en las fronteras políticas y administrativas.
12. El agua no tiene fronteras. Es un bien común que requiere la cooperación internacional

**GLOSARIO DEL MANUAL 11 DEL MANEJO DE AGUAS SUBTERRÁNEAS  
RAMSAR:**

<b>Acuicludo</b>	Rocas y sedimentos que contienen pequeñas cantidades de agua y permiten que el agua pase a través de ellos lentamente, v.g.: mudstone grueso
<b>Acuífero</b>	Rocas y sedimentos que almacenan y transmiten agua, v.g.: caliza, yeso
<b>Acuífero confinado</b>	Un acuífero que se halla bajo una capa de baja permeabilidad (un acuitardo o acuicludo) que limita los movimientos del agua hacia dentro y hacia fuera del acuífero
<b>Acuífero no confinado</b>	Un acuífero que no está cubierto por una capa de baja permeabilidad (un acuitardo o acuicludo)
<b>Acuitardo</b>	rocas y sedimentos que contienen muy poca cantidad de agua y bloquean el movimiento de las aguas subterráneas, v.g.: arcilla
<b>Aguas subterráneas</b>	Agua almacenada en rocas permeables, como la caliza o sedimentos no consolidados del tipo de la arena y la grava
<b>Conductividad hidráulica</b>	El ritmo al que el agua puede moverse a través de rocas o sedimentos
<b>Extracción de aguas subterráneas</b>	Retirada de agua de un acuífero, generalmente por bombeo, para suministro agrícola, industrial o público
<b>Permeabilidad</b>	El grado en que el agua puede moverse a través de rocas o sedimentos
<b>Piezómetro</b>	Tubería de plástico o metal colocada verticalmente en el suelo de manera que el extremo inferior se halle en un acuífero del que hay que medir la punta piezométrica
<b>Punta piezométrica</b>	Nivel que las aguas subterráneas alcanzarían si no se lo impidiera una capa de baja permeabilidad situada encima del acuífero (un acuicludo o acuitardo) o no se agotaran debido, por ejemplo, a la evaporación o la extracción
<b>Recarga de aguas subterráneas</b>	Entrada de agua en un acuífero, como la filtración descendente de agua de un humedal
<b>Rendimiento sostenible</b>	Ritmo al puede extraerse agua de un acuífero sin que acabe degradándose

**8.3.4. Derecho o interés colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.** El artículo 365 si bien no hace alusión a su naturaleza colectiva, establece que es deber del Estado garantizar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Así mismo, hace parte de la lista enunciativa del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 (literal j) que indiscutiblemente le atribuye su dimensión colectiva y en numerosas disposiciones legales relativas a los servicios públicos en general.

En lo que respecta a los servicios públicos domiciliarios de manera particular, se establece (artículo 9.3 de la Ley 142 de 1994) sobre derechos de los usuarios, el derecho de éstos a “*obtener los bienes y servicios ofrecidos en calidad o cantidad superior a las*

*proporcionadas de manera masiva, siempre que ello no perjudique a terceros y que el usuario asuma los costos correspondientes.”.*

El derecho de acceso a los servicios públicos en este sentido, está esencialmente constituido por la capacidad que detentan los miembros de una comunidad de convertirse en usuarios o receptores o beneficiarios de aquellas actividades susceptibles de catalogarse como servicios públicos.

Esta sola condición, sin embargo, no basta; a esta capacidad debe agregársele el cumplimiento de unos requisitos que deben satisfacer los prestadores de estos servicios: eficiencia y oportunidad. Por eficiencia, que como se anotó es un imperativo constitucional de los servicios públicos, debe entenderse la prestación de estos utilizando y disponiendo del mejor modo posible los instrumentos o recursos necesarios para cumplir los fines propuestos; por oportunidad, en cambio, se debe entender la respuesta dentro de un plazo razonable que debe tener un usuario cuando requiera estos servicios, así como la permanencia de la prestación de los mismos.

La vulneración de este derecho colectivo entonces se manifiesta cuando se lesione el interés subjetivo de la comunidad a que le presten servicios públicos de manera eficiente y oportuna. Para ello se hace necesario una acción o una omisión frente al requerimiento de la comunidad de convertirse en usuaria del respectivo servicio; también acciones precisas pueden atentar contra los atributos de eficiencia y oportunidad que deben caracterizar a los servicios públicos.

#### **8.4.- De la Regulación Constitucional y normativa de los Servicios Públicos y las obligaciones específicas de las entidades estatales en el ordenamiento**

**interno:** Inicia la Sala por referirse a la regulación constitucional de los servicios públicos, en orden a establecer los parámetros dentro de los cuales ha de garantizarse su prestación, objetivo que prioriza en el artículo 365 de la Constitución Política.

“ARTÍCULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

Del artículo anterior se extrae que (i) la prestación de los servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado y constituye un deber estatal; (ii) la prestación está sometida al régimen jurídico que fije la ley y pueden ser prestados directa o indirectamente; y (iii) el Estado conserva la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Los servicios públicos están sometidos al régimen jurídico que fije la ley y, según lo dispone el artículo 366 *ibídem*, deben estar encaminados a procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

“ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

En desarrollo de los anteriores preceptos, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 1994<sup>78</sup>, la cual se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía [fija] pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, entre otros.

El artículo 15 de dicha normativa estableció que pueden prestar servicios públicos: “1) *Las empresas de servicios públicos; 2) Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos; 3) Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley; 4) Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas; 5) Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley; y 6) Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del artículo.”*

---

<sup>78</sup>Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Así mismo, fijó dos modalidades de prestación del servicio público de agua: directa e indirecta. La primera, le fue asignada a los municipios, quienes, en virtud del artículo 311 de la C.P., deben “prestar los servicios públicos que determine la ley (...)” y, según el artículo 5º de la Ley 142 de 1994, “[a]segura[r] que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente”. Y la segunda<sup>79</sup>, se efectúa a través de (i) compañías de servicios públicos<sup>80</sup>; (ii) personas naturales o jurídicas —urbanizadores y/o constructores—<sup>81</sup>; (iii) las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas —Decreto 421 de 2000<sup>82</sup>—; (iv) empresas industriales y comerciales del Estado; (v) o entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en la Ley 142 de 1994<sup>83</sup>.

Según el artículo 365, inciso segundo de la Constitución Política, la prestación indirecta de los servicios públicos domiciliarios no exime al Estado y, particularmente, al municipio de la obligación de garantizar dicho servicio, por cuanto no se desprende de la titularidad de control y vigilancia en su prestación. En sintonía con esto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico recordó:

*“Artículo 1.3.4.4 Casos en los que se encomienda a un tercero la prestación del servicio. Cuando el Municipio encomiende a un tercero la prestación total o parcial de los servicios a través de transferir la propiedad o el uso y goce de los bienes que destina a la prestación de los servicios públicos, en su condición de responsable de la prestación eficiente de los mismos, está en el deber de vigilar en forma permanente el cumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de la persona prestadora de los servicios, en especial lo referente a la sujeción a las tarifas, fórmulas tarifarias e indexación o incremento de las mismas, así como el sometimiento a los indicadores a que, en virtud del principio de integralidad, está asociada la tarifa. (...)”<sup>84</sup>.*

<sup>79</sup> La Ley 142 de 1994 contiene el título I denominado “De las personas prestadoras de servicios públicos” y en el artículo 15 enlista las personas que prestan servicios públicos.

<sup>80</sup> Las condiciones para la prestación del servicio público, específicamente en lo atinente al servicio de acueducto y alcantarillado, están establecidas en el artículo 7º del Decreto 302 de 2000, modificado por el Decreto 229 de 2002.

<sup>81</sup> El artículo 8º del Decreto 302 de 2000 “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado” introduce obligaciones a cargo de urbanizadores y/o constructores.

<sup>82</sup> “Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas”.

<sup>83</sup> Art. 15 de la Ley 142 de 1994.

<sup>84</sup> Resolución 151 de 2001. CRA.

De conformidad con lo anterior, tenemos que el agua es un derecho fundamental<sup>85</sup> que debe ser, principalmente, garantizado por los municipios, y que su suspensión puede afectar otros derechos constitucionales de igual relevancia, con lo que se pone en riesgo y vulnerabilidad las condiciones de vida de los habitantes de un territorio determinado.

Por otra parte, el artículo 8° de la Ley 388 de 1997<sup>86</sup> determinó que la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Señala dicha normativa que son acciones urbanísticas, entre otras las de: 1) localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos; y 2) **dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios** y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.

En concordancia con lo anterior, el artículo 1° del Decreto 302 de 2000 *“por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado”*, fija las normas que regulan las relaciones que se generan entre la entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y los suscriptores y usuarios, actuales y potenciales, del mismo.

En ese contexto, se resalta que el artículo 3° del mencionado Decreto prevé que el **servicio público domiciliario de acueducto consiste en la distribución de agua apta para el consumo humano, lo cual incluye su conexión, medición, captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.**

Así mismo, define el servicio público domiciliario de acueducto o servicio público domiciliario de agua potable como la distribución de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También forman parte de este servicio las actividades completarias tales como captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

---

<sup>85</sup> Sentencias T-223-18 y T-118-18 entre muchas otras.

<sup>86</sup> Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones

De manera concreta, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001<sup>87</sup>, señala que corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.

Entonces, de la lectura sistemática de la Constitución (Artículos 311, 314-3, 365 y 366), la ley (Ley 142 de 1994, la Ley 60 de 1993, derogada por la Ley 715 de 2001, el parágrafo del artículo 28 de la Ley 1454 de 2011, entre otras) y la jurisprudencia, podemos concluir que a los municipios les corresponde garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos, bien sea directamente, a través de particulares o comunidades organizadas.<sup>88</sup>

**8.5. El Principio de Precaución:** Este principio no se encuentra consagrado de manera expresa en nuestra Constitución, empero, es posible derivar su existencia en nuestra normatividad con base en lo dispuesto en los artículos 79 y 80 superiores, que consagran los deberes de protección y prevención del deterioro del medio ambiente a cargo del Estado.

El principio de precaución surge en el contexto internacional y se encuentra contenido en la Declaración de Río de 1992, sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:

***“PRINCIPIO 15***

*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.*

De hecho, la Ley 99 de 1993, por la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organizó el Sistema Nacional Ambiental, se refirió al principio de precaución, en el numeral 6° del artículo 1°, disponiendo que pese a que en la formulación de políticas ambientales el Estado debía tener en cuenta el

---

<sup>87</sup>Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

<sup>88</sup> Sentencias T-223-18 y T-118-18 entre muchas otras

resultado de los procesos de investigación científica, debía asimismo dar aplicación al principio de precaución conforme al cual *“cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.”*

En el mismo sentido la Ley 164 de 1994, por la cual se aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en Nueva York en 1992, se ocupó de instituir el principio de precaución, en el numeral 3° del artículo 3°, como mecanismo para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos.

Más recientemente, la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, dispuso en su artículo 3° que *“cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.”*

Por su parte, la H. Corte Constitucional en sentencia C - 293 de 2002<sup>89</sup>, delimitó el campo de acción de las autoridades públicas al momento de hacer uso del principio de precaución, enumerando determinados requisitos bajo los cuales se puede aplicar, a saber: *“1. Que exista peligro de daño; 2. Que este sea grave e irreversible; 3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta; 4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente; 5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.”* En este sentido, precisó la H. Corte Constitucional que la actuación de las autoridades ambientales cuando toman medidas en uso del principio de precaución, debe ser excepcional y motivada. Además, aclaró que estas medidas no sólo competen a la administración sino a los particulares, en virtud del artículo 95 numeral 8° Superior, que consagra el deber de las personas y de los ciudadanos de velar por la conservación de un medio ambiente sano.

Posteriormente, la misma Corporación, en sentencia C - 339 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería), se refirió a éste principio manifestando que podía hacerse alusión a

---

<sup>89</sup> M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

él bajo la denominación de “*in dubio pro ambiente*”. De esta maneja se dejó ejemplificado que, conforme a este principio, toda duda favorece al medio ambiente.

Igualmente, mediante providencia C-703 de 2010, la Corte Constitucional expuso las diferencias entre el principio de prevención y el de precaución ambiental y, además, estableció ciertas distinciones entre ambos principios:

*“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; **en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos**”.*

Sobre el particular, la sección primera del Consejo de Estado en sentencia de 15 de diciembre de 2016<sup>90</sup>, expuso lo siguiente:

*“[...]Sobre el primer aspecto, destaca la Sala que **resulta desacertado exigir certeza sobre los riesgos e implicaciones como condición para la aplicación del principio de precaución, toda vez que es justamente la incertidumbre sobre distintos aspectos riesgosos o nocivos de una actividad (sus efectos, las condiciones de tiempo, modo y lugar de su producción, etc.) lo que cualifica el ámbito de aplicación de este principio y permite distinguirlo del principio de prevención***<sup>91</sup>, también fundamental para la protección de los ecosistemas. En efecto, de acuerdo con lo explicado por esta misma Corporación en el auto de 20 de mayo de 2016<sup>92</sup>:

*“Habida consideración de los notables avances experimentados por la humanidad en materia científica y tecnológica en el curso del último siglo y del incomparable*

<sup>90</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 15 de diciembre de 2016, Rad. No. 73001 23 31 000 2011 00611 01 (AP). C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>91</sup> Sobre la diferencia entre principio de prevención y precaución, véase la sentencia C-703 de 2010 de la Corte Constitucional. También CLAUDIA GAFFNER-ROJAS. “Análisis jurídico conceptual de los principios de prevención y precaución en materia ambiental”, en *Principios e instrumentos de evitación del daño ambiental*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015, pp. 21 y ss.

<sup>92</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 20 de mayo de 2016, Rad. No. 73001 23 31 000 2011 00611 01 (AP). C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

*poder de afectación y destrucción de la vida y el entorno de sus desarrollos actuales, resulta imperioso admitir que no obstante ser mayores las amenazas que suscitan sus progresos son cada vez menores las certezas que ofrece la ciencia en cuanto a los riesgos que éstos comportan. Corolario de lo anterior es la necesidad de asumir como un postulado propio de la denominada sociedad del riesgo que **la acción del Estado en defensa de los intereses colectivos no puede estar siempre supeditada a la plena demostración de los peligros que conlleva una determinada actividad, producto o tecnología**. Si bien en otra época la acción estatal restrictiva de la libertad económica y de las facultades de los propietarios debía obedecer a razones probadas de amenaza cierta al interés general, en la actualidad la falta de certeza científica y la subsecuente imposibilidad de cuantificar o anticipar con total certidumbre los efectos nocivos de un determinado proceso o bien respecto del cual existe evidencia de su potencial peligrosidad no puede tornarse en una talanquera para que las autoridades emprendan las actuaciones que la Constitución, la ley y el Derecho Internacional esperan de ellas en pro de la defensa del ambiente, los recursos naturales o la seguridad y salud de la comunidad [...]*

**A diferencia del principio de prevención, llamado a operar en ámbitos en los cuales se tiene claridad y certeza respecto de los impactos o implicaciones ambientales de una determinada actividad, producto o proceso, de manera que resulta imperioso anticipar, evitar o mitigar sus efectos nocivos sobre los ecosistemas,** el principio de precaución tiene como característica habilitar la toma de decisiones en escenario de incertidumbre ocasionada por la complejidad propia de la acción que se desarrolla en ámbitos técnicos o científicos. Es, entonces, un mecanismo que busca impedir la parálisis de las autoridades frente a la ausencia de certezas respecto de las eventuales consecuencias negativas de una actividad, producto o proceso prima facie legítimo, **así como la falta de resultados efectivos en la evitación de daños de la aplicación convencional de los instrumentos de policía administrativa contemplados para la generalidad de las situaciones reguladas por el Estado**. En últimas, como establece el numeral 6 del artículo 1 de la ley 99 de 1993, de conformidad con este principio, “cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”. En esta misma línea, el Preámbulo de la CDB hace referencia a este principio, señalando que “cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza”. También apuntan en esta dirección el principio 15 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo<sup>93</sup>, el artículo 3.3 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>94</sup> y el artículo 6 del Acuerdo sobre la aplicación de las

<sup>93</sup> **Principio 15.** Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

<sup>94</sup> **Artículo 3. Principios:** Las Partes, en las medidas que adopten para lograr el objetivo de la Convención y aplicar sus disposiciones, se guiarán, entre otras cosas, por lo siguiente:  
[...]

3. Las Partes deberán tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no deberá utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberán ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible. A tal fin, esas políticas y medidas deberán tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas.

*disposiciones de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces migratorios, adoptado el 14 de agosto de 1995 [...] (Negrillas y subrayas fuera del texto).*

Para finalizar este título en palabras del Consejo de Estado:

*“La protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico y obliga al Estado a proteger las riquezas naturales de la Nación y, si es necesario, hacer ceder los intereses particulares que puedan comprometerlas. Por tanto, más allá de consideraciones éticas o altruistas, y desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente constituye un bien jurídico de especial protección (un objetivo social), a través del cual se garantiza la preservación de los recursos naturales y la provisión de bienes esenciales para la subsistencia de las generaciones presentes y futuras.”<sup>95</sup>*

**9. Caso concreto:** Consta el proceso de las siguientes pruebas:

- Oficio GE-2014-050 de fecha 5 de junio de 2014<sup>96</sup>, en el que el Gerente de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS responde un derecho de petición presentado por el señor Ángel Meza y trata lo atinente a los índices de agua no contabilizada de la siguiente forma:

***“bien es cierto que las pérdidas de agua conllevan a una sobreexplotación del recurso hídrico con grandes repercusiones ambientales y financieras, específicamente en los costos que genera la empresa y que con cubiertos por los usuarios, sin embargo es necesario precisar que al operador solamente le es permitido incluir dentro del valor de la tarifa el 30% de los costos generados por pérdidas, es decir, los costos que se generan por pérdidas superiores a este porcentaje no pueden ser recuperados vía tarifaria o usuarios. Es un propósito contractual, llevar los niveles del IANC a las metas pactadas dentro del otro si 003 del contrato de operación con inversión No. 037 de 2002 firmado entre EMPAS E.S.P y Aguas de la Sabana S.A E.S.P, por eso como se mencionó anteriormente hemos asumido unos compromisos a través de un plan de mejoramiento que incluye además unas acciones tendientes a lograr las metas en micro medición.***

*Está comprobado que dentro de las causas fundamentales de pérdida de agua están los errores en la macro y la micro medición. Para el caso de Aguas de la Sabana, como para el de la mayoría de operadores del país, **las pérdidas comerciales constituyen el porcentaje más alto dentro de las pérdidas totales, por ello dentro del plan de mejoramiento se ha previsto intensificar los procesos de inspección que permita identificar las conexiones ilegales, el número de usuarios no facturados y ampliar el número de usuarios medidos.***

*Para el año 2013, la meta proyectada en cuanto al IANC (Índice de Agua No Contabilizada) fue de 36.94%, la cual no fue alcanzada pues el operador solo*

<sup>95</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia 25000232400020050006401, Ago. 16/18.

<sup>96</sup> Folio 28-29 del C. No.1

*alcanzó a llevarla hasta un 56.17%, de esto dan cuenta los resultados del balance de agua para el mismo año. Frente a esa situación las acciones previstas, entre otras, dentro del plan de mejoramiento van encaminadas a mejorar las pérdidas comerciales por un lado y por el otro el de intensificar las pruebas de detección de fugas imperceptibles”. (fl. 28-29 C. No.1)*

➤ Certificados expedidos por el vocal de control del Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios del Barrio El Cortijo de Sincelejo y 6 de Febrero de Sincelejo, en el cual hacen constar que “*la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., suministró el agua potable en el año 2013 con una frecuencia de 4 días y una duración en el turno de 12 horas” y “8 horas”, respectivamente. (fls. 30-32 C. No. 1)*

➤ Oficio No. 20131210052581 de fecha 7 de febrero de 2013<sup>97</sup>, a través del cual el Gerente de la empresa ADESA S.A. E.S.P., da respuesta a la petición del 21 de enero de 2013, radicada No. 20131210036572, y que fue presentada por el señor Ángel Meza Hernández, en relación al plan de contingencia frente al deterioro del servicio de agua potable en Sincelejo, así:

*“... El acuífero de Morroa no presenta baja en su capacidad disponible de agua subterránea en temporada de verano, como en la presentada en los meses de diciembre de 2012 y enero de 2013.*

*Nuestra producción ha estado en los términos normales operativos, afectada levemente en el mes de enero de 2013, solo para la salida de operación del pozo 46 los primeros 10 días del mes. A continuación nos permitimos relacionarle nuestra producción en los últimos seis (6) años, donde se muestra el incremento que hemos logrado, producto de la gestión realizada ante entidades del Gobierno Nacional a través de la construcción de pozos como el 46, 47 y 49 que cuentan con una capacidad de captación de 100L/sg, tal como se indica en el cuadro adjunto:*

M <sup>3</sup> PRODUCIDOS EN LOS CAMPO DE POZOS							
M <sup>3</sup> PRODUCIDOS POR AÑO	VOLUME N 2007	VOLUMEN 2008	VOLUMEN 2009	VOLUMEN 2010	VOLUMEN 2011	VOLUMEN 2012	VOLUMEN ENERO 2013
M <sup>3</sup> PRODUCCIÓN	15.931.989	18.883.560	18.038.691	18.786.598	20.739.094	21.233.232	1.777.454
M <sup>3</sup> PRODUCCIÓN PROMEDIO MENSUAL	1.327.666	1.573.630	1.503.224	1.565.550	1.728.258	1.769.436	

➤ Oficio No. 0002818 del 23 de diciembre de 2014, suscrito por el Defensor del Pueblo, a través del cual solicita al Gerente de Aguas de la Sabana un informe sobre los hechos narrados y puestos en conocimiento de esa defensoría por parte de los miembros de la mesa ciudadana de servicios públicos domiciliarios de Sincelejo, atinente al cumplimiento o no del Contrato de Operación de Inversión No. 037 de 2002. (fl. 37-39)

<sup>97</sup> Folio 33 del C. No. 1.

- Oficio No. 0000236 del 30 de enero de 2015, mediante el cual el Defensor allega al Gerente de Aguas de la Sabana, en medio magnético CD, cuyo contenido es queja ante defensor, registro fotográfico de fugas en el acueducto, contrato 037 de 2002 y sus otros, informe ejecutivo de gestión de aguas de la sabana del año 2013. (fl. 40-43, 45 y 47, contiene CD<sup>98</sup>)
- Informe ejecutivo de gestión presentado por Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. a la Superintendencia Delegadas de Acueducto – Alcantarillado y Aseo – Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de fecha agosto 2013, en medio magnético CD. (fl. 44)
- **Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002** celebrado entre Aguas de la Sabana S.A E.S.P y EMPAS, el cual tiene por objeto *“la gestión, financiación, operación, rehabilitación, construcción, diseño, expansión, reposición y mantenimiento de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias, en la zona urbana del Municipio de Sincelejo, Sucre”*. (fl. 46 CD, C. No. 1)
- Convenio de apoyo financiero celebrado el 11 de diciembre de 2002, entre el Municipio de Sincelejo y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS S.A. E.S.P., para el traslado de recursos de la Ley 715 de 2001. (CD fl. 46 , C. No. 1)
- Otros sí No. 001<sup>99</sup>, 002<sup>100</sup>, 003<sup>101</sup> y 004<sup>102</sup> del Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002 en los que se observa que tanto en el otro sí 002 y 003 se pactan metas porcentuales para regular lo referente al Índice de Agua no Cuantificada y la micro medición.

---

<sup>98</sup> Queja ante defensor 2014.

<sup>99</sup> Cuyo objeto es adicionar los aportes que por ley 715 están a cargo del Municipio de Sincelejo en el convenio inicial, el cual consiste en una suma de \$835 millones de pesos más, cuyo origen es el acuerdo No. 007 del 13 de julio de 2004, del Concejo Municipal provenientes de las operaciones de crédito con FINDETER y de intermediario el Banco Popular que serán destinados únicamente a la financiación, la inversión en el sector de agua potable y saneamiento básico conforme a la documentación aportada en la entidad financiera citada.

<sup>100</sup> Tiene por objeto efectuar algunos ajustes al CONTRATO DE OPERACIÓN CON INVERSIÓN No. 037 de 2002 celebrado entre el contratante y el operador con el propósito de incorporar los acuerdos logrados en el acta de negociación directa del 14 de junio de 2004, así como incorporar otras modificaciones algunas cláusulas del mismo.

<sup>101</sup> tiene por objeto, entre otros, ajustar las metas, los indicadores y las obligaciones del CONTRATO DE OPERACIÓN CON INVERSIÓN No. 037 de 2002, celebrado entre el CONTRATANTE y el OPERADOR, de conformidad con lo establecido en el Convenio de apoyo financiero No. 34 suscrito entre el Ministerio de Ambiente, vivienda y desarrollo territorial, y el municipio de Sincelejo, y atendiendo lo dispuesto por el Honorable Concejo Municipal de Sincelejo mediante Acuerdo 006 de 2006.

<sup>102</sup> Efectuar algunos ajustes al Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002 celebrado entre el CONTRATANTE y el OPERADOR, con el propósito de incorporar la decisión del Comité Fiduciario expresada en la reunión del 22 de febrero de 2007 en lo referente a los aportes de la Nación que se giran al encargo fiduciario irrevocable de Administración, Inversión y Pagos para la ejecución del Contrato No. 3-1512.

- A folio 44 en medio magnético fue allegado el **informe ejecutivo de gestión Aguas de la Sabana S.A E.S.P**, año 2013.
- Medio magnético que contiene la **revista “PROYECTO DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS -PPIAS”** en la que la Corporación Autónoma Regional de Sucre CARSUCRE realiza un estudio del acuífero de Morroa en el año 2005 (fl. 49 y 741):
- Programa de mejoramiento para la reducción del indicador de agua no contabilizada –IANC ADESA 2015-2019, año 2015 y anexos. (fls. 140-159)
- Informe primer seguimiento acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. ESP, mayo 2013. (fls. 162-168)
- Informe segundo seguimiento acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. ESP, septiembre 2013. (fls. 169-173)
- Informe tercer seguimiento acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. ESP, enero 2014. (fls. 174-179 y 419-424)
- Acuerdo de mejoramiento suscrito entre Aguas de la Sabana SA ESP y EMPAS ESP, enero 2013, en que el entre otros aspectos se pactó (folios 189 a 199 y 382 y 413):
- Acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. para los indicadores de micromedición y agua no contabilizada, enero 23 de 2014, cuyo objetivo es elaborar un plan de acción en el cual se determinen las actividades correctivas para lograr mejores resultados y dar cumplimiento a los indicadores de cobertura de micromedición e índice de agua no contabilizada. (fls. 181-188; 434-437 y 438-445)
- Informe primer seguimiento acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. para los indicadores de micromedición y agua no contabilizada, 8/07/2014. (fls. 201-209)
- Segundo informe de seguimiento acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. para los indicadores de micromedición y agua no contabilizada, 8/07/2014. (fls. 210-217)
- Operación del sistema de acueducto Sincelejo-Sucre por parte de ADESA SA ESP, año 2016. (fls. 218-228)

- Contrato de condiciones uniformes suscrito por Aguas de la Sabana S.A, sin fecha, cuyo objeto consiste “*que la Empresa preste los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado a favor del suscriptor y/o usuario, en un inmueble ubicado dentro del territorio de su Jurisdicción, siempre que las condiciones técnicas de acceso y prestación del servicio o el plan de inversiones de la empresa lo permitan, a cambio de un precio o tarifa que se fijará de conformidad con la reglamentación vigente*”. (folios 267 a 303).
- Oficio No. 7320-2-47027 del 27 de agosto de 2012, por medio del cual se radica ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio el proyecto “*Plan Director de Acueducto del Municipio de Sincelejo*”, por valor de \$126.550.000.000. (fls. 308-315)
- Plan Director del Acueducto del Municipio de Sincelejo, agosto de 2012. (fls. 316-317 CD)
- Convenios Interadministrativos de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero celebrado entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER – y el Municipio de Sincelejo, de fechas 3 de diciembre de 2012. (fls. 318-336)
- Convenios Interadministrativos de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero celebrado entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER – y el Municipio de Sincelejo, Departamento de Sucre, de fecha 10 de abril de 2015, que tiene como objeto “*aunar esfuerzos para apoyar la ejecución de las obras e interventoría del proyecto denominado “construcción del tramo II de la línea de aducción del campo de pozos San Jorge para el Municipio de Sincelejo desde el Ko + 000 hasta el K9+100”, y establecer las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación al Municipio de Sincelejo en el Departamento de Sucre.* (fls. 337-348)
- Acuerdo No. 003 del 2 de mayo de 2013 “*por el cual se aprueban proyectos de inversión para financiar con recursos del sistema general de regalías*” (fls. 349-351)
- Acuerdo No. 007 del 9 de julio de 2013 “*por el cual se modifican proyectos aprobados y se viabilizan, priorizan y aprueban proyectos de inversión a financiar con recursos del sistema general de regalías*” (fls. 352-356)

- Acuerdo No. 005 del 23 de octubre de 2013, “por el cual se aprueban proyectos de inversión a financiar con recursos del sistema general de regalías” (fls. 357-358).
- Contrato estatal de obras No. LP022-OP-2011, cuyo objeto es la construcción del pozo profundo No. 48 con su equipamiento y línea de aducción HD 12 pulgadas, sector Los Palmitos – Sabanas de Pedro, para el municipio de Sincelejo, suscrito ente el Municipio de Sincelejo y el Consorcio UNITEC, el 5 de diciembre de 2011. (fls. 359-367)
- Oficio GD-F-007V.9 suscrito por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a través del cual se resuelve una petición radicada por el señor CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ SÁNCHEZ, en relación con la continuidad del servicio de acueducto en el Municipio de Sincelejo. (folio 368 a 369 C. No. 3)
- Oficio sin número de fecha 20 de noviembre de 2012, a través del cual el gerente de Aguas de la Sabana remite al Gerente de EMPAS ESP el cuadro de cumplimiento de metas con corte al mes de octubre de 2012. (Fl. 427)

INDICADOR	META CONTRACTUAL	CUMPLIMIENTO A OCTUBRE 2012	CUMPLIMIENTO DE INDICADOR
CALIDAD DEL AGUA (IRCA)	<5	0.8%	100%
COBERTURA DE ACUEDUCTO (%)	83.16%	85.5%	100%
COBERTURA DE ALCANTARILLADO (%)	74.68%	83%	100%
COBERTURA DE MICROMEDICIÓN	92.04%	83.4%	91%
CONTINUIDAD (%)	44%	69.4%	100%
INDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)	37.94%	57.5%	66%
REGULARIDAD PRESIÓN	100% ≥15	15.81	100%

- Oficio No. GE-2012-244 de fecha 26 de noviembre de 2012, a través del cual el gerente de EMPAS solicita al gerente de Aguas de la Sabana informe las razones por las cuales no han dado cumplimiento a las metas contractuales, en lo que respecta a la Micromedición e IANC<sup>103</sup>, según lo estipulado en el Otrosí No. 003 del contrato 037/2002. (fl. 428)
- Acta de reunión de fecha 6 de diciembre de 2012, a través del cual se da respuesta al requerimiento de EMPAS. (fl. 429-430)
- Acuerdo de mejoramiento para la reducción del indicador de agua no contabilizada –IANC ADESA- EMPAS 2015-2019, fecha junio de 2015. (fls. 447-476)

<sup>103</sup> Índice de Agua No Contabilizada

- Oficio No. GD-F-007 V.9 de fecha 13/03/2015, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, da respuesta a una petición presentada por el señor Henrique Otero Dajud y otros. (fls. 490-499)
- Resultados visita en el año 2015 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a la empresa Aguas de la Sabana S.A. (folio 708-733 C. No. 4)
- Respuesta a memorando radicado SSPD 20161320100963 de 19 de octubre de 2016 enviado por la Directora Técnico de Gestión de Acueducto y Alcantarillado (E) a la Coordinadora Grupo de Defensa Judicial. (fl. 707)
- Oficio No. GD-F-007 V.9 de fecha 5 de junio de 2015, que contiene el resultado de la visita de vigilancia, inspección y control realizada por la Superintendencia durante los días 14,15 y 16 de abril de 2015 a la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., con su respectiva acta de visita, de la cual se concluyó (fls. 708-730):

*“-el IANC para el mes de marzo en Sincelejo fue del 50%, en Corozal de 30%, en Chinú de 65% y en Sincé de 67%, significando un nivel inferior de desempeño en Sincelejo, Chinú y Sincé de acuerdo con la clasificación establecida en la Resolución CRA 315 de 2015, por lo cual deberá reducir y controlar sus pérdidas y mejorar la eficiencia en la operación del sistema de acueducto.*

*-La cobertura de micromedición efectiva para el mes de marzo de 2015 en Sincelejo fue del 92%, en Corozal del 95%, en Chinú de 87% y en Sincé de 17%, lo anterior presuntamente incumple lo establecido en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 que refiere una cobertura de micromedición mínima del 95%, para Sincelejo, Chinú y Sincé por lo cual se requiere que la empresa incremente la cobertura de medición efectiva y de cumplimiento a lo establecido en la mencionada normatividad.*

*-El servicio de acueducto para marzo de 2015 tuvo una continuidad promedio para Sincelejo de 13.3 horas/día, no satisfactoria, para Corozal de 22.3 horas/día, suficiente, Chinú 23.3 horas/día, continua y Sincé 8.1 horas/día, insuficiente, de acuerdo con la clasificación establecida en la Resolución 2115 del 2007.*

*-El mejoramiento de la continuidad puede depender de la gestión en la reducción de las pérdidas en los sistemas y en la ejecución de obras e inversiones para incrementar el agua captada, teniendo en cuenta que la capacidad de producción de la fuente de abastecimiento están por debajo de la necesidad del servicio.”*

- Oficio No. GE-2016-075 de fecha 21 de noviembre de 2016, por medio del cual EMPAS, en cumplimiento al auto de pruebas, remite informe de la evolución realizada por la Superservicios a Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., correspondiente a los años 2012 y 2014. (fls. 756-757)
- Recepción de los testimonios de los señores JORGE CARRILLO VELILLA, MIGUEL ENRIQUE HERNÁNDEZ COGOLLO, ESTEBAN ALBERTO RODRÍGUEZ LARIOS y ANA KARINA BETTIN ANGULO. (fls. 773 CD de audiencia de pruebas)

- Oficio GD-F-007 V.10 por medio del cual el Director Técnico de Acueducto y Alcantarillado de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo da respuesta al Contralor General del Departamento de la información solicitada mediante oficio SSPD20165290272922 de 28 de abril de 2016, referente al cálculo del índice de agua no contabilizada en la ciudad de Sincelejo. (fls. 766-769 CD)
- Certificación suscrita por el Director de Gestión de Demandas de Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., donde hace constar que el índice de agua no contabilizada (IANC) del Municipio de Sincelejo correspondiente **al mes de enero de 2016 es del 48.32%**. (fl. 795)
- Certificación suscrita por el Gerente Comercial de Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., donde hace constar que la cobertura de acueducto y alcantarillado del Municipio de Sincelejo correspondiente al mes de enero de 2016, es del 99.95% y 96.81%, respectivamente. (fl. 796)
- Oficio No. 11776 del 5 de diciembre de 2016, mediante el cual CARSUCRE indica que no está realizando ningún estudio de abastecimiento conjuntamente con la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. (fl. 809-810)
- Oficio No. 20171010001161 del 20 de febrero de 2017, a través del cual el Gerente de ADESA en cumplimiento al auto de pruebas, allega “Estudio hidrogeológico de agua subterránea de los Municipios abastecidos por la formación Morroa”. (fls. 838-849)

En el sub lite, se imputa a las entidades demandadas, la vulneración de los derechos colectivos: i) al patrimonio público, ii) de los usuarios a la preservación del agua, prestación eficiente y oportuna, iii) al equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, y iv) a los servicios públicos, por la baja cobertura y continuidad del servicio de agua en el Municipio de Sincelejo y por la pérdida en metros cúbicos (m3) de agua o índice de agua no contabilizada durante los años 2003 a 2015, en el Municipio de Sincelejo, producto del incumplimiento de las metas pactadas en el contrato de inversión No. 037 de 2002, suscrito entre EMPAS ESP y AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P., y sus otrosí.

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia del 18 de agosto de 2016, resolvió negar el amparo de los derechos colectivos invocados por habitantes del Municipio de Sincelejo. No obstante, conminó a la empresa Aguas de la Sabana, para que efective el servicio de agua potable a la ciudad de Sincelejo; realice campañas por todos los medios de comunicación posible para generar

conciencia a la ciudadanía del deber de ahorrar agua; lleve a cabo todos los estudios e iniciación y culminación de las obras para el abastecimiento de los pozos de Morroa, para el suministro eficiente del agua potable a toda la población de Sincelejo.

Del mismo modo, conminó al Municipio de Sincelejo, como responsable de la prestación de los servicios domiciliarios a sus ciudadanos, a realizar las revisiones, controles y todo lo relacionado con sus competencias para la efectivización del servicio de agua en la ciudad de Sincelejo; así como de acompañar en las empresas que se ejerzan para asegurar su subsistencia en los tiempos futuros. De igual forma a CARSUCRE, para que como ente dispuesto por ley para la conservación de los recursos renovables y no renovables, vigile y acompañe las campañas de abastecimiento y control que realice la empresa de Aguas de la Sabana. Igualmente, a la SSPD para que en las futuras revisiones o supervisiones, de directrices concretas a la empresa Aguas de la Sabana, para el mejoramiento y abastecimiento del precitado líquido a los pozos existentes. Finalmente, conminó a la Procuraduría Ambiental y Agraria en Sincelejo, para que vigile y sea garante ante la comunidad de los trabajos que realice la Empresa Aguas de la Sabana en pro del abastecimiento del agua a los pozos de Morroa o cualquier otra forma que se realice en procura del agua.

Inconforme con la decisión de primera instancia, la parte actora y AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P., presentaron recurso de apelación, el primero con el objeto de que sea revocada y en su lugar se condene a las accionadas, y el segundo con el fin de que se le absuelva de la responsabilidad de iniciar y culminar las obras para el abastecimiento, por considerar que esa responsabilidad obedece a otros actores.

En el sub examine, aparece probado que Aguas de la Sabana S.A E.S.P y EMPAS ESP, suscribieron Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002, el cual tiene por objeto *“la gestión, financiación, operación, rehabilitación, construcción, diseño, expansión, reposición y mantenimiento de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias, en la zona urbana del Municipio de Sincelejo, Sucre”*; como contenido obligacional del operador se acordaron en el capítulo VI, las siguientes:

- “1) Cumplir con el objeto del contrato, para lo cual destinará todos los recursos materiales, técnicos, operativos, financieros y humanos que sean indispensables para garantizar su cabal ejecución, en forma eficiente y oportuna.*
- 2) **Cumplir con las Metas de cobertura y calidad de los Servicios de acuerdo a lo establecido en el Anexo Operativo.***
- 3) Aportar la parte del capital suscrito de acuerdo con el numeral 4.3.2 de los Pliegos de Condiciones.*

- 4) *En caso de ser necesario, obtener la financiación que sea requerida para cumplir con el presente Contrato de tal manera que garantice plenamente el cumplimiento de las obligaciones asumidas.*
  - 5) *Presentar al CONTRATANTE en las condiciones y oportunidad señaladas en la CLAUSULA 60 de este Contrato, el Plan Anual de Obras e Inversiones, los Planes Quinquenales de Inversión y el Plan de Manejo Ambiental.*
  - 6) *El CONTRATANTE a través de la firma que realiza la supervisión, verificará que los programas de inversión cumplan con las obligaciones técnicas del OPERADOR establecidas en el Pliego de Condiciones y adendos, su oferta y el presente Contrato.*
  - 7) *El CONTRATANTE podrá solicitar modificaciones y ajustes a los Planes de Inversión presentados por el OPERADOR, siempre y cuando no se altere el equilibrio económico del Contrato de Operación con Inversión.*
  - 8) *Presentar para la aprobación del CONTRATANTE, un Plan de Manejo Ambiental, de acuerdo con lo especificado en el Capítulo XIX, Cláusula 60 y en concordancia con el anexo No. 3 sobre normas ambientales, que hace parte integral de este contrato. Dicho Plan deberá presentarse dentro del año siguiente al inicio de la Operación.*
  - 9) *Cumplir con los compromisos consagrados en la Ley 142 de 1997, “Por la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra la Corrupción”, suscrita en Caracas el 29 de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996).*
  - 10) *Constituir y mantener vigente las garantías descritas en la CLAUSULA 55 de este Contrato.*
  - 11) *Suscribir conjuntamente con el CONTRATANTE el acta de iniciación del contrato y de entrada en Operación, las actas de suspensión, y los demás documentos previstos en este Contrato.*
  - 12) ***Garantizar la prestación eficiente, continua y regular de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y sus Actividades Complementarias, así como su cobertura y calidad, capacidad instalada y condiciones de la infraestructura de conformidad con los términos de este Contrato, el Anexo Técnico Operativo y la normatividad aplicable a dicha prestación.***
  - 13) ***Elaborar los diseños definitivos, financiar y ejecutar las obras de reposición y expansión de la infraestructura de los sistemas de acueducto y alcantarillado, con sujeción al RAS y las demás normas que lo modifiquen, complementen y adicionen, así como a lo establecido en este Contrato y su Anexo Técnico Operativo.***
  - 14) *Contratar con su exclusiva cuenta y riesgo el personal necesario para prestar los servicios estipulados en este Contrato y cumplir con las obligaciones previstas, teniendo en cuenta que en este contrato no opera la sustitución patronal.*
  - 15) *Cumplir con la elaboración, actualización y aplicación de los manuales de operación y prestación del servicio que debe adoptar el OPERADOR. A éste le compete asegurar que dichos manuales se ajusten a la Ley, las normas que lo modifiquen, complementen y adicionen, la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), y las condiciones establecidas en este Contrato y su Anexo Técnico Operativo.*
  - 16) *Prestar su total colaboración con el fin de que se puedan cumplir las actividades de Supervisión establecidas en el Capítulo XVIII del presente Contrato.*
  - 17) *Garantizar la calidad de agua potable, de conformidad con las normas técnicas y regulaciones expedidas por el Ministerio de Salud o la entidad que haga sus veces, a los que modifiquen o reemplacen, especialmente con el Decreto 475 de 1998 del Ministerio de Salud, en el cual se expiden normas técnicas de calidad de agua potable.*
- ...”

Según la cláusula en referencia, el operador se comprometió, entre otras, a “Cumplir con las Metas de cobertura y calidad de los Servicios de acuerdo a lo establecido en el Anexo Operativo”, lo mismo que a “Garantizar la prestación eficiente, continua y regular de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y sus Actividades Complementarias, así como su cobertura y calidad, capacidad instalada y condiciones de la infraestructura de conformidad con los términos de este Contrato, el Anexo Técnico Operativo y la normatividad aplicable a dicha prestación”, y a “Elaborar los diseños definitivos, financiar y ejecutar las obras de reposición y expansión de la infraestructura de los sistemas de acueducto y alcantarillado, con sujeción al RAS y las demás normas que lo modifiquen, complementen y adicionen, así como a lo establecido en este Contrato y su Anexo Técnico Operativo”, desprendiéndose un compromiso claro y verificable.

Revisado el Anexo Técnico Operativo del Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002<sup>104</sup>, se avizora unos “indicadores” de compromiso por parte del operador, sin que se precisen cuáles son las inversiones que habrá de emprender el contratista, ni las obras que se requieren para la expansión, optimización y reposición del sistema de acueducto y alcantarillado, los cuales se relacionan así:

**“2.4. Continuidad,**

El OPERADOR, está en la obligación de adelantar todas las acciones necesarias para asegurar la continuidad del servicio de suministro de agua durante las veinticuatro (24) horas del día. El OPERADOR deberá alcanzar esta meta dentro al final del año 2006 para Sincelejo y para Corozal al año 2005, el OPERADOR deberá cumplir además con las metas establecidas en la Tabla No. 1 del presente Anexo Técnico Operativo.

Durante los primeros dos (2) años a partir del inicio del Plazo de Operación, el OPERADOR deberá programar los cortes y distribuir el agua de conformidad con un programa de distribución que el OPERADOR deberá presentar al Municipio dentro de los tres (3) meses de iniciada la operación de los sistemas y que deberá ser difundido entre los usuarios.

...

**2.5 Cobertura,**

La expansión de los servicios deberá permitir lograr, en cada momento, los niveles de cobertura resumidos en la Tabla No.1 del presente anexo y en el Área de Operación servida por el OPERADOR, con conexiones domiciliarias activas, así:

-Al final del año 2006: Acueducto al 94% y Alcantarillado al 84% de las viviendas que existan en cada momento en el Municipio de Sincelejo y, Acueducto al 96% y Alcantarillado 84% de viviendas que existan en cada momento en el Municipio de Corozal.

-Al final del año 2011: Acueducto al 96% y Alcantarillado al 86% de las viviendas que existan en cada momento en el Municipio de Sincelejo y, Acueducto al 97% y Alcantarillado al 86% de las viviendas que existan en cada momento en el Municipio de Corozal.

<sup>104</sup> Fl. CD obrante a folio 46 del C. No. 1.

Por lo que se requiere extender las redes de Acueducto y Alcantarillado para satisfacer las necesidades de estos servicios mediante nuevas conexiones domiciliarias.

La cobertura porcentual será calculada tomando como referencia el número de unidades de uso domésticas con servicio comparada con las viviendas totales de cada municipio en el Área de Operación administrada por el OPERADOR.

El OPERADOR presentará un informe anual al CONTRATANTE sobre el nivel de cobertura de Acueducto y Alcantarillado alcanzando, el cual deberá incluir el número de conexiones, número de unidades de uso y la población total y población servida por zonas, bajo las condiciones antes enunciadas. Este informe podrá ser verificado y rechazado por el CONTRATANTE.

...

### **2.6 Nuevas Conexiones de Acueducto y Alcantarillado**

El OPERADOR no podrá reducir el número de conexiones, en cualquier de los servicios, existentes al iniciar la operación.

Cada año en las áreas que cuentan con redes matrices de Acueducto y Alcantarillado y mientras no se logren las metas de Cobertura del numeral anterior, el OPERADOR proveerá nuevas conexiones de abastecimiento de Acueducto y/o de desagüe de Alcantarillado.

El OPERADOR presentará un informe anual al CONTRATANTE sobre el nivel de cobertura de Acueducto y Alcantarillado alcanzado, el cual deberá incluir el número de conexiones, número de unidades de uso y la población total y población servida por zonas, bajo las condiciones antes enunciadas. Este informe podrá ser verificado y rechazado por el CONTRATANTE.

El Operador se obliga a que de las nuevas conexiones de acueducto y alcantarillado que construya durante veinte (20) de vigencia del Contrato de Operación con Inversión, al menos el 50% de éstas se deben localizar en los estratos 1, 2 y 3. Lo anterior no obsta para que el Operador a su juicio o a solicitud de las entidades Contratantes aumente dicho porcentaje a fin de obtener una cobertura total en los mencionados estratos en el menor tiempo posible.

Todas las conexiones nuevas de agua deberá contar con su medidor.

...

### **2.7 Índice de Agua no Contabilizada**

Las pérdidas de agua a través de fugas del sistema de abastecimiento de agua (excluyendo las no contabilizadas por pérdidas en las instalaciones sanitarias interiores) no deberán exceder de:

Para Sincelejo:

- En el servicio de acueducto al final del año 2006: treinta y seis por ciento (36%)
- En el servicio de alcantarillado al inicio del décimo (10) años: no superior, en más de un diez (10%) a los parámetros de infiltración del RAS.

...

El OPERADOR tomará todas las medidas necesarias para evitar pérdidas innecesarias de agua y para manejar el abastecimiento de agua orientado a proteger los recursos a largo plazo. La medida primaria será la necesidad de mantener constante el nivel de abastecimiento actual satisfaciendo la demanda de los suscriptores y evitando la necesidad de recursos hídricos adicionales. Así mismo tomará todas las medidas necesarias para mitigar la infiltración de aguas lluvias a las redes y contralora las conexiones erradas a la red de alcantarillado.

El OPERADOR presentará anualmente al CONTRATANTE, dentro del primer trimestre de cada año, un reporte que incluya el cálculo de los volúmenes de agua producida y vertida, el cálculo detallado del Agua No Contabilizada, el cálculo de las fugas en el sistema de distribución, el cálculo de la infiltraciones y conexiones erradas en la red de alcantarillado, así como el programa de control de pérdidas e infiltraciones para el próximo año.

TABLA No. 3 ÍNDICES DE GESTIÓN PARA LOS MUNICIPIOS DE SINCELEJO Y COROZAL

Municipio de Sincelejo:

PARAMETRO	ANOS								
	2003	2004	2005	2006	2007-2011	2012-2016	2017-2021	2022-2026	2027-2031
	<b>CUMPLIR CON EL DECRETO 475/MARZO/08</b>								
<b>CALIDAD DE AGUA (1)</b>									
<b>CONTINUIDAD (%)</b>	4	12	20	24	24	24	24	24	24
<b>COBERTURA ACUEDUCTO (%)</b>	86%	89%	91%	94%	96%	97%	98%	98%	98%
<b>COBERTURA ALCANTARILLADO (%)</b>	74%	78%	81%	84%	86%	88%	90%	90%	90%
<b>PRESIÓN (2)</b>	< 20	< 20	< 20	< 20	< 20	< 20	< 20	< 20	< 20
<b>COBERTURA MICROMEDICIÓN (%)</b>	40%	50%	60%	70%	95%	98%	98%	98%	98%
<b>ÍNDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)</b>	42%	40%	38%	36%	31%	29%	27%	25%	24%

De lo anterior se desprende que el contratista EMPAS E.S.P. entregó la infraestructura afecta a los servicios de acueducto y alcantarillado, con compromisos contractuales que de manera precisa y nítida establecen por parte del operador especializado, el deber de cumplir con unas metas o indicadores e invertir en el mantenimiento, recuperación y expansión del bien público explotado.

Del mismo modo, se observa que entre el Municipio de Sincelejo y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS S.A. E.S.P., se suscribió convenio de apoyo financiero el 11 de diciembre de 2002, para el traslado de recursos de la Ley 715 de 2001.

De otra parte, durante el término de ejecución del Contrato con Operaciones No. 037 de 2002, se han celebrado Otrosí No. 001 de 19 de diciembre de 2003<sup>105</sup>, 002 de 14 de agosto de 2004<sup>106</sup>, 003 de 14 de septiembre de 2006<sup>107</sup> y 004 de 26 de febrero de 2007<sup>108</sup>, en los que se modificaron las metas porcentuales establecidas en el anexo No.1, del Contrato de Operación No. 037 de 2002, en lo referente al Índice de Agua no Cuantificada, la micro medición, la continuidad y cobertura de acueducto y alcantarillado, así:

“Otrosí No. 2

<sup>105</sup> Cuyo objeto es adicionar los aportes que por ley 715 están a cargo del Municipio de Sincelejo en el convenio inicial, el cual consiste en una suma de \$835 millones de pesos más, cuyo origen es el acuerdo No. 007 del 13 de julio de 2004, del Concejo Municipal provenientes de las operaciones de crédito con FINDETER y de intermediario el Banco Popular que serán destinados únicamente a la financiación, la inversión en el sector de agua potable y saneamiento básico conforme a la documentación aportada en la entidad financiera citada.

<sup>106</sup> Tiene por objeto efectuar algunos ajustes al CONTRATO DE OPERACIÓN CON INVERSIÓN No. 037 de 2002 celebrado entre el contratante y el operador con el propósito de incorporar los acuerdos logrados en el acta de negociación directa del 14 de junio de 2004, así como incorporar otras modificaciones algunas cláusulas del mismo.

<sup>107</sup> tiene por objeto, entre otros, ajustar las metas, los indicadores y las obligaciones del CONTRATO DE OPERACIÓN CON INVERSIÓN No. 037 DE 2002, celebrado entre el CONTRATANTE y el OPERADOR, de conformidad con lo establecido en el Convenio de apoyo financiero No. 34 suscrito entre el Ministerio de Ambiente, vivienda y desarrollo territorial, y el municipio de Sincelejo, y atendiendo lo dispuesto por el Honorable Concejo Municipal de Sincelejo mediante Acuerdo 006 de 2006.

<sup>108</sup> Efectuar algunos ajustes al Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002 celebrado entre el CONTRATANTE y el OPERADOR, con el propósito de incorporar la decisión del Comité Fiduciario expresada en la reunión del 22 de febrero de 2007 en lo referente a los aportes de la Nación que se giran al encargo fiduciario irrevocable de Administración, Inversión y Pagos para la ejecución del Contrato No. 3-1 512.

CUARTA.- MODIFICACIONES AL ANEXO TÉCNICO OPERATIVO: Las partes contratantes convienen en efectuar las siguientes modificaciones al ANEXO TÉCNICO OPERATIVO del CONTRATO DE OPERACIÓN CON INVERSIÓN suscrito entre las mismas partes el día 11 de diciembre de 2002:

A) El numeral 2. CONDICIONES DE CALIDAD Y OPERACIÓN DE LOS SERVICIOS, quedará así:

Tabla 1 - Metas y Estándares Mínimos que debe cumplir El OPERADOR:

	ESTÁNDAR	META DEFINITIVA	DEFINICIÓN ESTÁNDAR	META INTERMEDIA
1	Calidad del Agua	90% de eficacia de control fisicoquímico y 95% Índice de aceptabilidad microbiológica de parámetros de la "Definición del Estándar".	Nivel mínimo de cumplimiento de los parámetros establecidos en el Decreto No. 475 de 1998 del Ministerio de Salud de Colombia y demás Normas que lo complementen, adicionen y/o modifiquen.	90% de eficacia de control fisicoquímico y 95% Índice de aceptabilidad microbiológica de parámetros de la "Definición del Estándar"
2	Calidad de las aguas residuales tratadas	100% de cumplimiento de parámetros de la "Definición del Estándar".	Nivel mínimo de cumplimiento de los parámetros establecidos en el numeral 2.2 de este Anexo Técnico Operativo	Para Sincelejo cumplir con los parámetros establecidos en el numeral 2.2, una vez se haya entregado por parte del Contratante las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR)
3	Regularidad en la Presión del Servicio.  Evacuación de aguas residuales	100% de cumplimiento de parámetros de la "Definición del Estándar"  Ausencia de Aguas Residuales según la "Definición del Estándar"	Presión constante a mantenerse en cualquier domiciliaria, sobre el andén de todo el sistema de "Definición Estándar" distribución, en un rango entre los 15 y los 50 metros de columna de agua (mca), de conformidad con el RAS. Desagüe de aguas negras sin presentar desbordamiento en y las públicas o canales abiertos originadas por saturación de la capacidad del sistema de alcantarillados en áreas que se obligue la cobertura de alcantarillado y en cualquier época del año.	95% del cumplimiento de parámetros de la "definición estándar" a partir del año 2008 de operación para el Municipio de Sincelejo.  Ausencia de aguas residuales según la "Definición del Estándar" con la salvedad de que solo es en tiempo seco entre el inicio del año 2004 y hasta el final del año 2008 según la "Definición del Estándar".
4	Continuidad del servicio a los usuarios conectados al sistema	Servicio continuo las 24 horas del día al 100% de los Usuarios según la "Definición del Estándar"	Continuidad de la prestación del servicio de abastecimiento de Acueducto. Para determinar éste, se calcularán en cada período, los volúmenes de agua suministrados al sistema contra la demanda estimada para el mismo período, obteniendo una relación que describirá el tiempo efectivo en el cual los suscriptores cuentan con volúmenes disponibles de almacenamiento de agua potable.	Para Sincelejo 50% a todo usuario al final del año 2004; 67% a todo usuario al final del año 2005; 76% a todo usuario al final del año 2006; 88% a todo usuario al final del año 2007 y al final del año 2008, el 100%, según la "Definición del Estándar" y salvo las excepciones de casos fortuitos o fuerza mayor
5	Cobertura de Usuarios	Acueducto 98% de la población según la "Definición del Estándar".  Alcantarillado 95% de la población según la "Definición del Estándar".	Prestación efectiva del servicio según lo establecido en el contrato de condiciones uniformes, expresado como porcentaje del número de Suscriptores de acueducto y alcantarillado sobre el número de domicilios según DANE en el área administrada por el OPERADOR. El servicio de alcantarillado se hará mediante sistemas convencionales.	En Sincelejo, Acueducto 89% y Alcantarillado 86% hasta finales del año 2006 según la "Definición del Estándar".  Acueducto 95% y Alcantarillado 90% en Sincelejo al final del año 2011 según la "Definición del Estándar".
6	Fugas y uso racional del agua	Índice de Agua no Contabilizada máximo de 32% para Sincelejo al	El operador mantendrá un abastecimiento constante que satisfaga los requerimientos	Al final del año 2006, un índice de agua no

		final del año 2010 según la "Definición del Estándar".  Control de aguas infiltración en redes de alcantarillado no superiores a los parámetros definidos en el RAS al inicio del décimo (10) ario según la "Definición del Estándar".	del incremento de cobertura, evitando la necesidad de recursos adicionales de infraestructura de producción de agua a proporcionarse más allá de los aumentos ya programados. Las pérdidas de agua por fugas del sistema de abastecimiento de agua y distribución (excluyendo las pérdidas en las instalaciones interiores del cliente) no excederá en cualquier escenario las metas de porcentaje especificados.  El OPERADOR mantendrá un control sobre aguas de infiltración y conexiones erradas no superior en el parámetro definido en el RAS.	contabilizada del 40% para Sincelejo.  Para el final del año 2010 un índice del 32% para Sincelejo
7	Micromedición	Para Sincelejo el 100% de cobertura de micromedición al final del contrato de cooperación.	Facturación del servicio con registro y lectura de medida y que se encuentren en condiciones óptimas de operación los medidores instalados.	Al final del año 2006 el 60% de cobertura de micromedición en Sincelejo según la "Definición del Estándar".
8	Reserva de agua potable	El equivalente al volumen de seis (6) horas de la demanda diaria y según la "Definición del Estándar".	Existiendo un fallo total de energía o de producción de agua tratada, el servicio se restablecerá inmediatamente después del fallo mediante un volumen de agua de reserva, que se mantendrá permanentemente disponible para compensar las variaciones horarias de demanda de agua.	El equivalente al volumen de seis (6) horas de la demanda diaria a partir del comienzo del año 2007 para Sincelejo.
9	Servicio al Usuario	Prestar el servicio según la "Definición del Estándar" y con tiempos según la tabla No. 2 de éste Anexo Técnico Operativo	Establecer los servicios a través del Contrato de Condiciones Uniformes.	
10	Condiciones de diseño y de construcción de infraestructura	Presentar anualmente, y dentro de los dos meses anteriores al inicio de un nuevo periodo, el cronograma de trabajos según la "Definición del Estándar"	Conjuntamente con el Municipio establecer los cronograma de los Planes de obras de construcción, expansión, rehabilitación, optimización y mejoramiento de los sistemas.	Presentar el cronograma de trabajos del primer año, según la "Definición del Estándar" dentro del segundo mes de operación.
11	Informe Anual de Cumplimiento de Metas	Elaborar un manual de procedimiento administrativos y técnicos del sistema que permita medir el estado de sus variables y realizar un informe anual de cumplimiento según la "Definición del Estándar"	Disponer de estadísticas e información verificable que permita conocer el estado del sistema y el control de cumplimiento.	

También se vislumbra:

B) La Tabla No. 3 INDICES DE GESTION PARA LOS MUNICIPIOS DE SINCELEJO Y COROZAL, quedará así:

**INDICES DE GESTION**

INDICADOR	AÑOS				
	2003	2004	2005	2006	2007
<b>CALIDAD DE AGUA</b>					
Eficacia Control Físicoquímico	97%	80%	90%	90%	90%
Índice de Aceptabilidad Microbiológico	95%	95%	95%	95%	95%
<b>CONTINUIDAD (%)</b>					
COBERTURA ACUEDUCTO (%)	37%	50%	67%	76%	88%
COBERTURA ALCANTARILLADO (%)	77%	77%	88%	89%	90%
PRESIÓN (mca)	73%	74%	85%	86%	87%
COBERTURA MICROMEDICIÓN (%)	7,2	15,0	15,0	15,0	15,0
INDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)	28%	27%	40%	60%	80%
	46%	44%	42%	40%	38%

INDICADOR	AÑOS				
	2008	2009	2010	2011	2012
<b>CALIDAD DE AGUA</b>	CUMPLIR CON EL DECRETO 475 DE 1998				
Eficacia Control Físicoquímico	= 90%	= 90%	= 90%	= 90%	= 90%
Índice de Aceptabilidad Microbiológico	= 95%	= 95%	= 95%	= 95%	= 95%
CONTINUIDAD (%)	100%	100%	100%	100%	100%
COBERTURA ACUEDUCTO (%)	91%	94%	94%	95%	95%
COBERTURA ALCANTARILLADO (%)	88%	89%	89%	90%	90%
PRESIÓN (mca)	= 15,0	= 15,0	= 15,0	= 15,0	= 15,0
COBERTURA MICROMEDICIÓN (%)	90%	100%	100%	100,0%	100,0%
INDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)	36%	33%	32%	32%	31%

INDICADOR	AÑOS				
	2013	2014-2017	2017-2019	2020-2021	2022-2031
<b>CALIDAD DE AGUA</b>	CUMPLIR CON EL DECRETO 475 DE 1998				
Eficacia Control Físicoquímico	= 90%	= 90%	= 90%	= 90%	= 90%
Índice de Aceptabilidad Microbiológico	= 95%	= 95%	= 95%	= 95%	= 95%
CONTINUIDAD (%)	100%	100%	100%	100%	100%
COBERTURA ACUEDUCTO (%)	96%	96%	97%	98%	98%
COBERTURA ALCANTARILLADO (%)	90%	91%	92%	92%	93%
PRESIÓN (mca)	= 15,0	= 15,0	= 15,0	= 15,0	= 15,0
COBERTURA MICROMEDICIÓN (%)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
INDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)	31%	30%	30%	30%	30%

**Otro sí 003:**

CUARTA.- MODIFICACIONES AL ANEXO TÉCNICO OPERATIVO: Las partes contratantes convienen en efectuar las siguientes modificaciones al ANEXO TÉCNICO OPERATIVO del Contrato de operación con inversión, con base en las inversiones previstas en el cuadro No. 1 de la cláusula tercera anterior:

A) El numeral 2. CONDICIONES DE CALIDAD Y OPERACIÓN DE LOS SERVICIOS, quedará así:

Tabla 1- Metas y Estándares Mínimos que debe cumplir El OPERADOR:

	ESTÁNDAR	META DEFINITIVA	DEFINICIÓN ESTÁNDAR	META INTERMEDIA
1	Calidad del Agua	90% de eficacia de control físicoquímico y 95% Índice de aceptabilidad microbiológica de parámetros de la "Definición del Estándar".	Nivel mínimo de cumplimiento de los parámetros establecidos en el Decreto No. 475 de 1998 del Ministerio de Salud de Colombia y demás Normas que lo complementen, adicione y/o modifiquen.	90% de eficacia de control físicoquímico y 95% Índice de aceptabilidad microbiológica de parámetros de la "Definición del Estándar" a partir de la fecha del presente otrosí.
2	Calidad de las aguas residuales tratadas	80% de cumplimiento de parámetros de la "Definición del Estándar".	Nivel mínimo de cumplimiento de los parámetros establecidos en el numeral 2.2 de este Anexo Técnico Operativo	Para Sincelejo cumplir con los parámetros establecidos en el numeral 2.2, una vez se haya entregado por parte del Contratante el Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales. En lo referente al tratamiento de aguas residuales, se limita la responsabilidad del OPERADOR hasta colectores e interceptores.
3	Regularidad en la Presión del Servicio.	100% de cumplimiento de parámetros de la "Definición del Estándar"	Presión constante a mantenerse en cualquier domiciliaria del 70% de la población sobre el andén de , sobre el andén de todo el sistema de "Definición Estándar" distribución, en un rango entre los 15 y los 50 metros de columna de agua (mca), de conformidad con el RAS.	100% de cumplimiento de parámetros de la "definición estándar" a partir del año 2007 de operación para el Municipio de Sincelejo.

	Evacuación de aguas residuales	Ausencia de Aguas Residuales según la "Definición del Estándar"	Desagüe de aguas negras sin presentar desbordamiento en vías públicas o canales abiertos originadas por saturación de la capacidad del sistema de alcantarillados en áreas que se obligue la cobertura de alcantarillado y en cualquier época del año.	Ausencia de aguas residuales según la "Definición del Estándar" con la salvedad de que solo es en tiempo seco entre el inicio del año 2004 y hasta el final del año 2008 según la "Definición del Estándar".
4	Continuidad del servicio a los usuarios conectados al sistema	Según la "Definición Estándar", la meta definitiva de este indicador será revisada una vez se tengan construidas las obras de ampliación de producción y captación.	Continuidad de la prestación del servicio de abastecimiento de Acueducto. Para determinar éste, se calcularán en cada periodo, los volúmenes de agua suministrados al sistema contra la demanda estimada para el mismo periodo, obteniendo una relación que describirá el tiempo efectivo en el cual los suscriptores cuentan con volúmenes disponibles de almacenamiento de agua potable; este método se aplicará, hasta que se regularice la prestación del servicio en las redes, en cuyo caso, se medirá por el número de horas de servicio con respecto al periodo a estimar (diario, semanal, mensual).	<p>A partir del 1º de julio de 2007 cumplir con las siguientes metas:</p> <p>Para la Zona 1: (sectores atendidos por el tanque de la Pollita) se le suministrará agua cada cuatro (4) días con un promedio de diez (10) horas diarias por turno;</p> <p>(ii) Para la Zona 2: Sectores atendidos directamente desde la estación de Rebombeo de Sincelejo que comprende otro 40% de la población se le suministrará el servicio cada 3 días con un promedio de 10 horas diarias por turno, (iii) Para la Zona 3: Corresponde a la zona sur comunas 8 y 9 que son alimentadas por estación de Rebombeo de Sincelejo se le suministrará el servicio cada 7 días con promedio de 10 horas diarias. (iv) En la zona Corregimental conectada al sistema deberá suministrarse 3 turnos mensuales con un promedio de 6 horas diarias a través del servicio no convencional (Suministro de Agua en Bloque) Para la compra de agua en bloque que realizará el Municipio de Sincelejo será necesario suscribir convenio entre este y los representantes de la asociación de usuarios de acueducto de los corregimientos de Cruz del Beque, Laguna Flor, San Antonio y Cerrito de la Palma, estos últimos quienes serían los responsables de la cancelación del servicio de acueducto prestado y por ende del cumplimiento de la frecuencia del suministro.</p> <p>2. A partir del 1º de enero de 2008 el operador deberá prestar el servicio de la siguiente manera:</p> <p>(i) Para la Zona 1: (Sectores atendidos por el tanque de la Pollita) se le suministrará agua cada dos (2) días con un</p>

				<p>promedio de doce (12) horas diarias por turno. (ii) Para la Zona 2: Sectores atendidos directamente desde la estación de Rebombado de Sincelejo que comprende otro 40% de la población se le suministrará el servicio cada uno punto cinco (1.5) días con un promedio de 12 horas diarias por turno. (iii) Para la Zona 3: Corresponde a la zona sur comunas 8 y 9 que son alimentadas por estación de Rebombado de Sincelejo se le suministrará el servicio cada cuatro (4) días con promedio de diez (10) horas diarias. (iv) En la zona Corregimental conectada al sistema, deberá suministrarse 5 turnos mensuales con un promedio de ocho (8) horas diarias a través del servicio no convencional (Suministro de Agua en Bloque) Para la compra de agua en bloque que realizará el Municipio de Sincelejo será necesario suscribir convenio entre este y los representantes de la asociación de usuarios de acueducto de los corregimientos de Cruz del Beque, Laguna Flor, San Antonio y Cerrito de la Palma, estos últimos quienes serian los responsables de la cancelación del servicio de acueducto prestado y por ende del cumplimiento de la frecuencia del suministro.</p> <p>PARAGRAFO 1: sren el primer trimestre del año 2007, la Nación aporta recursos adicionales para la construcción del Pozo n.º 48, la frecuencia en la prestación del servicio para las Zonas 1 y 2, se aumentará para cada sector a 8 horas diarias.</p> <p>PARÁGRAFO 2: En todo caso cada vez que se aporten recursos adicionales a los establecidos que sean destinados a la ampliación de la infraestructura se deberán ampliar las metas en la frecuencia y/o cobertura de la prestación del servicio.</p> <p>PARÁGRAFO 3: En Todo caso, el cumplimiento total de las metas aquí establecidas estará sujeto a la culminación de las obras e</p>
--	--	--	--	---

				inversiones previstas con los recursos de la nación.
5	Cobertura de Usuarios	Acueducto 86% de la población según la "Definición del Estándar".  Alcantarillado 95% de la población según la "Definición del Estándar".	Prestación efectiva del servicio según lo establecido en el contrato de condiciones uniformes, expresado como porcentaje del número de Suscriptores de acueducto y alcantarillado sobre el número de domicilios según el censo ADESA realizado en 2005 en el área administrativa por el OPERADOR. El servicio de alcantarillado se hará mediante sistemas convencionales.	En Sincelejo, Acueducto 79% y Alcantarillado 78% hasta finales del año 2006 según la "Definición del Estándar".  Acueducto 83% y Alcantarillado 73% en Sincelejo al final del año 2013 según la "Definición del Estándar".  Acueducto 86% y Alcantarillado 60% en Sincelejo al final del año 2022 según la "Definición del Estándar".
6	Fugas y uso racional del agua	Índice de Agua no Contabilizada máximo de 32% para Sincelejo al final del año 2022 según la "Definición del Estándar".  Control de aguas infiltración en redes de alcantarillado no superiores a los parámetros definidos en el RAS al inicio del décimo (10) ario según la "Definición del Estándar".	El operador mantendrá un abastecimiento constante que satisfaga los requerimientos del incremento de cobertura, evitando la necesidad de recursos adicionales de infraestructura de producción de agua a proporcionarse más allá de los aumentos ya programados.  Las pérdidas de anua por fugas del sistema de abastecimiento de agua y distribución (excluyendo las pérdidas en las instalaciones interiores del cliente) no excederá en cualquier ario las metas de porcentaje especificados.	Al final del año 2006, un índice de agua no contabilizada del 43%  Al final del año 2013 un índice del 37% .  Para el final del año 2022 un índice del 32%.
7	Micromedición	Para Sincelejo el 75% de cobertura de micromedición al final del contrato de cooperación.	Facturación del servicio con registro y lectura de medida y que se encuentren en condiciones óptimas de operación los medidores instalados. En aquellas zonas en donde social y económicamente no sea posible la micromedición, el OPERADOR podrá instalar macromedidores.	Al final del año 2006 el 41% de cobertura de micromedición en Sincelejo según la "Definición del Estándar".
8	Reserva de agua potable	El equivalente al volumen de seis (6) horas de la demanda diaria y según la "Definición del Estándar".	Existiendo un fallo total de energía o de producción de agua tratada, et servicio se restablecerá inmediatamente después del fallo mediante un volumen de agua de reserva. que se mantendrá permanentemente disponible siempre y cuando se establezca la producción de los pozos que abastecen el sistema.	El equivalente al volumen. de cuatro (4) horas de la demanda diaria a partir del comienzo del año 2007 para Sincelejo.
9	Servicio al Usuario	Prestar el servicio según la "Definición del Estándar" y con tiempos según la tabla No. 2 de éste Anexo Técnico Operativo	Establecer los servicios a través del Contrato de Condiciones Uniformes.	
10	Condiciones de diseño y de construcción de infraestructura	Presentar anualmente, y dentro de los dos meses anteriores al inicio de un nuevo periodo, el cronograma de trabajos según la "Definición del Estándar"	Conjuntamente con el Municipio establecer los planes de obras de construcción, expansión, rehabilitación, optimización y mejoramiento de los sistemas.	Presentar el cronograma de trabajos del primer año, según la "Definición del Estándar" dentro del segundo mes de operación.
11	Informe Anual de Cumplimiento de Metas	Elaborar un manual de procedimiento administrativos y técnicos del sistema que permita medir el	Disponer de estadísticas e información verificable que permita conocer el estado del sistema y el control de cumplimiento.	

		estado de sus variables y realizar un informe anual de cumplimiento según la "Definición del Estándar"		
--	--	--	--	--

**PARÁGRAFO: EL OPERADOR** no asumirá responsabilidad alguna cuando se presenten retrasos en el cumplimiento de las metas establecidas e indicadores trazados en el Anexo Técnico del mismo, como consecuencia de la no asignación o inoportuna transferencia de los recursos de la Nación, el Municipio o el **CONTRATANTE** o si el Municipio no hubiere llevado a cabo cualquiera de los compromisos adquiridos en los párrafos de la cláusula

13. De acuerdo con la cláusula 66.2 del Contrato la tardanza en el traslado de estos recursos se constituye en justa causa para que el OPERADOR solicite al CONTRATANTE la terminación anticipada del mismo. De igual forma, el OPERADOR quedará exento de toda responsabilidad, si los recursos aportados por la Nación, el Municipio y el CONTRATANTE, o los provenientes de la operación, fueren insuficientes para llevar a cabo las obras e inversiones trazadas, por cuenta de la aparición de imprevistos, caso fortuito o fuerza mayor.

El OPERADOR se obliga a tomar las acciones necesarias orientadas a mejorar las condiciones de calidad y cobertura de los servicios, así como su operación. En particular, el OPERADOR deberá cumplir con las siguientes condiciones de operación y calidad de los servicios:

También contiene los siguientes acápite:

**Índice de agua no contabilizada –IANC:**

*“las pérdidas de agua a través de fugas del sistema de abastecimiento de agua (excluyendo las no contabilizadas por pérdidas en las instalaciones sanitarias interiores) no deberán exceder de:*

- En el servicio de acueducto al final del año 2006: 43%
- En el servicio de acueducto al final del año 2013: 37%
- En el servicio de acueducto al final del año 2022: 32%

**Sanciones:**

- El operador debe compensar a EMPAS E.S.P. de conformidad con lo previsto en el párrafo de la cláusula 62 del contrato, por el incumplimiento de la meta de calidad del presente numeral.

- Las compensaciones estimadas para el indicador Agua no Contabilizada serán consignadas en la Fiducia para la reinversión del sistema, siendo la sanción equivalente a trescientos (300) salarios mínimos diarios mensuales vigentes por cada unidad de porcentaje o fracción de esa unidad en relación del valor meta de cumplimiento de ese numeral aplicado en el servicio de acueducto.

Las compensaciones estimadas para el indicador infiltración serán consignadas en la Fiducia para la reinversión del sistema, siendo la sanción equivalente a trescientos (300) salarios mínimos diarios mensuales vigentes por cada unidad de porcentaje o fracción de esa unidad en relación del valor meta de cumplimiento de ese numeral aplicado en el servicio de alcantarillado.

**Micro medición:**

*Meta definitiva: para Sincelejo el 75% de la cobertura de micromedición al final del contrato de operación,*

*Meta intermedia: al final del año 2006 el 41% de la cobertura de micromedición en Sincelejo según la definición del estándar.*

**Sanciones:**

- El operador debe compensar a EMPAS E.S.P. de conformidad con lo previsto en el párrafo de la cláusula 62 del contrato, por el incumplimiento de la meta de calidad del presente numeral..

- Las compensaciones estimadas para el indicador Micromedición serán consignadas en la Fiducia para la reinversión del sistema y se calcularán de acuerdo al número de suscriptores dejados de medir o con medición en malas condiciones que permitan alcanzar la cobertura proyectada para el período correspondiente, siendo la sanción

correspondiente a un quinceavo (1/15) de salario mínimo diario legal vigente por cada usuario no contabilizado.

- Los límites máximos del pago anual por falta de medición del servicio no superara un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del operador derivados de todo concepto relacionado con el presente contrato.

- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los (20) años de vigencia del contrato”.

Con el mismo oficio queda probado lo afirmado por la parte actora en lo atinente a que “para el 2013 la meta proyectada en cuanto al IANC fue de 36,94%, la cual no fue alcanzada pues el operador solo alcanzó a llevarla hasta un 56,17%”

B) La tabla N° 3 ÍNDICES DE GESTIÓN PARA EL MUNICIPIO DE SINCELEJO, quedará así:

INDICADOR	AÑOS									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>CALIDAD DE AGUA</b>										
Eficacia de Control Sísicoquímico	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%
Índice de Aceptabilidad Microbiológico	95%	95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%
COBERTURA ACUEDUCTO (%)	78.28%	79.92%	80.97%	82.04%	82.43%	82.80%	83.16%	83.51%	83.84%	84.17%
COBERTURA ALCANTARILLADO (%)	77.88%	77.32%	81.75%	79.99%	78.18%	76.40%	74.68%	72.99%	71.36%	69.76%
COBERTURA MICROMEDICIÓN (%)	40.81%	73.64%	92.02%	92.02%	92.03%	92.03%	92.04%	92.05%	92.06%	92.06%
ÍNDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)	43.19%	42.18%	41.12%	40.11%	39.67%	37.95%	37.94%	36.94%	34.95%	32.95%
REGULARIDAD PRESIÓN (mca)	70% ≥ 15	70% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15
CONTINUIDAD*	39%	56%	49%	48%	44%	43%	44%	45%	45%	45%

INDICADOR	AÑOS						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>CALIDAD DE AGUA</b>							
Eficacia de Control Sísicoquímico	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%	≥ 90%
Índice de Aceptabilidad Microbiológico	95%	95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%	≥ 95%
COBERTURA ACUEDUCTO (%)	84.49%	84.81%	85.11%	85.41%	85.70%	85.98%	86.25%
COBERTURA ALCANTARILLADO (%)	68.21%	66.69%	65.22%	93.78%	62.38%	61.02%	59.70%
COBERTURA MICROMEDICIÓN (%)	92.07%	92.08%	92.09%	92.11%	92.12%	75%	75%
ÍNDICE DE AGUA NO CONTABILIZADA (%)	31.95%	31.95%	31.95%	31.99%	31.99%	32%	32%
REGULARIDAD PRESIÓN (mca)	70% ≥ 15	70% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15	100% ≥ 15
CONTINUIDAD*	45%	44%	45%	45%	45%	43%	42%

\* Indicador medido en función del Volumen Suministrado a la Red Vs el Volumen Real demandado

De lo anterior se extrae que el otrosí No. 2 y 3 modificaron las metas pactadas inicialmente en el Anexo No. 1 del contrato No. 037 de 2002, realizando disminuciones de manera paulatina en dichos indicadores, situación que implicó una desmejora en términos de cobertura, calidad y eficiencia con lo inicialmente pactado.

Para mayor claridad, este Tribunal realizará un cuadro comparativo donde se establecerán las metas pactadas en el contrato inicial (No. 037/02) y sus modificaciones posteriores a través de los diferentes otrosí, en relación con los indicadores de cobertura de alcantarillado, cobertura de acueducto, cobertura de micromedición, continuidad e Índice de Agua No Contabilizada -IANC.

INDICADOR	Contrato No. 037 de 2002		Otrofí 001		Otrofí 002		Otrofí 003		Otrofí 004	
	Meta definitiva	Meta intermedia	Meta definitiva	Meta intermedia	Meta definitiva	Meta intermedia	Meta definitiva	Meta intermedia	Meta definitiva	Meta intermedia
Cobertura Acueducto%	98%	2006=94% 2011=96%	No realizó modificación a ninguno de estos componentes.		98%	2006=89% 2011=95%	86%	2006=79% 2013=83% 2022=86%	No realizó modificación a ninguno de estos componentes.	
Cobertura Alcantarillado%	90%	2006=84% 2011=86%			95%	2006=86% 2011=90%	60%	2006=78% 2013=73% 2022=60%		
Cobertura micromedición%	98%	2006=70%			100%	2006=60%	75%	2006=41% en cobertura		
Continuidad	24 Horas al 100%	2004=12 horas de servicio			Servicio continuo 24 horas al día - 100%	2004=50% 2005=67% 2006=76% 2007=88% 2008=100%	Esta meta será revisada, una vez se tengan construidas las obras de ampliación de producción y captación	1º/07/2007 -Zona 1: cada 4 días x 10 H. diarias -Zona 2: 3 días x 10 H. diarias -Zona 3: 7 días x 10 H. diarias		
		2005=20 horas de servicio						1º/01/2008 -Zona 1: cada 2 días x 12H. diarias -Zona 2: 1,5D x 12.H.D -Zona 3: 4D x 10H.D -Zona corregimental: 5 turnos mensuales x 8H.D		
Indice de agua no contabilizada (IANC)	2011=31%	2006=36% 2014=31%			2010=32%	2006=40% 2010=32%	Final 2022=32%	2006=43% 2013=37% 2022=32%		

Adicional a lo antepuesto, se revela que Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. mediante Oficio No. 7320-2-47027 del 27 de agosto de 2012, radicó ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio el proyecto “Plan Director de Acueducto del Municipio de Sincelejo”, por valor de \$126.550.000.000<sup>109</sup>.

El objetivo del Plan Director del Acueducto del Municipio de Sincelejo<sup>110</sup>, consiste en:

**“1.2.1 Objetivos.**

*El Plan Director de Acueducto está orientado a la obtención de los siguientes objetivos:*

- *Priorizar y definir momentos de implementación de los Planes de Inversión para el Sistema de Acueducto de la ciudad de Sincelejo hasta el año 2042.*
- *Proporcionar las directrices para que el Operador, AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P., genere datos nuevos y permita consolidar las bases que diseñe, revise y apruebe proyectos de acueducto presentados pro urbanizadores particulares según la zona del proyecto urbanístico propuesto.*
- *Evaluar y proyectar la oferta de agua potable a fin de satisfacer las demandas proyectadas.*
- *Garantizar que la fuente actual de abastecimiento sea perdurable en calidad y cantidad de agua cruda a lo largo del tiempo proyectado.*
- *Formular propuestas sostenibles y flexibles que se ajusten a escenarios cambiantes en las demandas de agua futura, mediante el establecimiento de estrategias de sostenibilidad de la oferta de agua para las demandas proyectadas en el corto, mediano y largo plazo.*
- *Promover la participación en programas de reforestación y conservación del Acuífero Morroa, junto con campañas de uso racional del recurso agua potable para fomentar el sostenimiento de los niveles de oferta hídrica de las fuentes.*
- *Identificar las limitaciones actuales y futuras en los sistemas de producción y distribución con sus soluciones y mejoramientos en la eficiencia operacional de los sistemas.*

<sup>109</sup> Fls. 308-315

<sup>110</sup> Fls. 316-317 CD

- *Evaluar la necesidad de incrementos en la capacidad de almacenamiento de los sistemas de producción y distribución.”*

Igualmente contempló la realización o construcción de los pozos profundos No. 50, 51 y 52; construcción del tramo 11 de la línea de aducción del campo de pozos San Jorge; diseño y construcción del tanque de almacenamiento rebombeo y tanque de almacenamiento La Pollita II en el Municipio de Sincelejo; diseño y construcción del tramo II de la línea de conducción desde la estación de corozal hasta la estación de rebombeo de Sincelejo; diseño y construcción de redes matrices; y, adecuaciones eléctricas.

Con ocasión del Plan anterior, el 3 de diciembre de 2012<sup>111</sup>, se suscribieron varios Convenios Interadministrativos de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER – y el Municipio de Sincelejo, con el objetivo de ejecutar los proyectos planteados en el Plan Director de Acueducto de Sincelejo.

En enero de 2013, se realizó “Acuerdo de Mejoramiento” entre Aguas de la Sabana S.A E.S.P y EMPAS E.S.P<sup>112</sup>, tendiente a lograr el cumplimiento de metas contractuales, entre las cuales se encuentra la Micromedición y el Índice de Agua No Contabilizada - IANC, en el cual se consignó como antecedentes lo siguiente:

*“Dentro de las obligaciones contenidas en dicho contrato la empresa operadora se compromete a cumplir con unas metas contractuales, entre las cuales se encuentra la Micromedición y el Índice de Agua No Contabilizada –INAC y dado a la complejidad del sistema de acueducto que tiene la ciudad de Sincelejo ha resultado difícil alcanzar las metas contenidas en el mismo, pese a constantes esfuerzos técnicos, operativos y financieros que se han hecho para la obtención de los resultados propuestos.*

*La anterior situación conlleva a que en acuerdo entre las partes contratistas se establezca un conjunto de acciones que permitan al operador mejorar aún más en lo concerniente a la reducción del IANC.*

*Ahora bien, es necesario rescatar que la supervisión de este contrato se encontraba a cargo de VISA INGENIERÍA, quién tenía la función de velar por el cumplimiento de las metas contractuales entre otros aspectos. No obstante, dado a la liquidación de ésta empresa, la supervisión en la actualidad está a cargo de EMPAS ESP.*

*A continuación se presenta el cumplimiento de los indicadores de Cobertura de Micromedición e Índice Agua No Contabilizada-IANC vigencia 2012:*

PARÁMETRO	Meta Contractual	Cobertura a Diciembre 2012
Cobertura de Micromedición	92.04%	83.4%

<sup>111</sup> Fls. 318-336

<sup>112</sup> Fls. 384-407.

IANC	37.94%	57.7%
------	--------	-------

Del mismo modo, realizó una evolución de la continuidad del servicio y comportamiento del IANC de los años 2008, 2010, 2011 y 2012:

*“Año 2008 el sistema de distribución está comprendido por un sector con 24 horas de servicio 1.475 usuarios, 84481 habitantes que corresponde al 3.8% de los usuarios (inicio plan piloto) y 14 sectores de servicio...*

...

*Esta gráfica muestra un indicador que inicia con el 62.5% de ANC, cuando arranca el Plan Piloto del ANC y termina con el 55.85%, cuando se comienza a trabajar en la sectorización implementación de medidores, control desperdicio, conexiones no autorizadas y manejo de caudales óptimos de operación. El promedio del IANC del año fue de 60.5%.*

*-Año 2010 con la conformación de siete (7) zonas de presión se eliminan 14 turnos de servicio, la continuidad de estas siete zonas (7) queda distribuida de la siguiente manera:*

*Continuidad 24 horas Zona 1 y el 25% de la zona 2; el resto de la zona 2, 12 horas cada 1.5 días; zona 3, 4 y 5, 12 horas cada 3 días y las zonas 6 y 7, 12 horas cada 4 días.*

*El indicador del año 2010 muestra un porcentaje más alto que el año 2008, inicia 63.6 y termina 60.5% de ANC, este resultado es bueno considerando que después del año 2008 el plan piloto en cuanto a producción entran los pozos 46 y 47 en su máxima capacidad el cual permite un ingreso de 6.474 usuarios mas a 24 horas de servicio que corresponde a 16% de los usuarios, 37.200 habitantes y la mejora en la frecuencia del servicio a las zonas 3, 4, 5, 6 y 7, se sigue trabajando en sectorización implementación de medidores, control de desperdicio, conexiones no autorizadas y manejo de caudales óptimos de operación. El promedio del IANC del año fue de 60.9%*

*-Año 2011, para las mismas zonas la continuidad es la siguiente: zonas 1 y 2, 24 horas; zonas 3, 4 y 5, 16 horas cada 3 días y zona 6 y 7, 12 horas cada 2 días.*

...

*La entrada del pozo 49 a finales del mes de febrero, genera un aumento del indicador de ANC a 68.3% en el mes de marzo, después de las mejoras en el esquema operativo y la regulación de presione, mejora de los caudales mínimos nocturnos se logra bajar el indicador a 60.4% en el mes de julio, este indicador nuevamente sube en el mes de agosto a razón de la incorporación de los barrios Porvenir, Villa Natalia y Libertad a continuidad 24 horas, barrios pertenecientes a la zona 2 y con ellos se tiene 50% de esta zona con servicio permanente, inmediatamente se toma control operativo de los circuitos y se logra bajar el indicador hasta noviembre y diciembre presentan una leve tendencia durante las pruebas de continuidad 24 horas el resto de la zona 2. El promedio de IANC del año fue de 62.0%*

*-Año 2012, se cuenta con una continuidad de 24 horas la zona 1, 2 y el 20% de la zona 3; las zonas 3, 4 y 5, 16 horas cada 3 días y zonas 6 y 7, 12 horas cada 2 días.*

...

*En el mes de enero se observa un indicador de 65% correspondiente al 100% del servicio continuo 24 horas de la zona 2, después se inicia una serie de trabajos que han permitido la reducción del IANC a 57.69% en año 2012. El promedio de IANC en el año fue de 60.5%”*

Y como reducción del IANC en las zonas 1 y 2 – año 2013, se planteó:

**ACUERDO DE MEJORAMIENTO SUSCRITO ENTRE  
 AGUAS DE LA SABANA S.A. ESP Y EMPAS ESP**



N.º 823.034.006-8

Nº	OBJETIVO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	ACTIVIDADES	FECHA DE CUMPLIMIENTO	COMPROMISO
1	Se plantea una puesta que permita reducir el índice de agua no contabilizada en las Zonas Hidráulicas 1 y 2 y aumentar el número de usuarios con servicio 24 horas en la zona localizada de Sincelejo.	IANC	%	Regulación de las presiones mediante la instalación y puesta en marcha de válvulas reguladoras de presión en todas las distribuciones, medición y monitoreo permanente de caudales mínimos nocturnos con caudalímetro portátil y el sistema Scada.	Diciembre 31 de 2013	-Reducir el IANC en la Zona 1 de 52% a 48% - año 2013
2				Incorporación de dos cuadrantes para la localización de fugas no visibles, las cuales son aquellas que se filtran al sistema de alcantarillado y no se muestran en la superficie, su localización se da con equipos especializados.	Diciembre 31 de 2013	- Reducir el IANC en la Zona 2 de 75% a 72% - año 2013
3				Identificación y normalización de comunidades, construcciones y usuarios con acomodados no autorizados, acomodados parceleros, sin medición o medidores autorizados.	Diciembre 31 de 2013	- Aumentar el número de usuarios a 700 con servicio 24 horas.
4				Aguas de la Sabana S.A. ESP realizará la contratación de una empresa especializada en la gestión de agua no contabilizada, para que haga una consultoría y diseñe una estrategia acompañado de un plan de acción que permita tener resultados contundentes sobre este indicador en un mediano plazo.	Diciembre 31 de 2013	

	META ANUAL	ene-13	feb-13	mar-13	abr-13	may-13	jun-13	jul-13	ago-13	sep-13	oct-13	nov-13	dic-13
REDUCCION DE IANC ZONA 1	48%	52%	52%	52%	50%	50%	50%	49%	49%	48%	48%	48%	48%
REDUCCION DE IANC ZONA 2	72%	75%	75%	75%	74%	74%	73%	73%	73%	73%	72%	72%	72%
INGRESO DE USUARIOS A 24 HORAS	700	0	0	0	0	0	0	0	0	0	700	700	700

En dicho informe se identifican como causales del aumento en el IANC, el incremento de fugas entre los años 2009 y 2011, dado el inicio de expansión del plan piloto, adicionalmente, los consumos no registrados y no facturados en razón al mal estado de medidores y conexiones no autorizadas o clandestinas

En mayo de 2013, se rinde el primer informe de seguimiento del acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P<sup>113</sup>, en el cual concluyen un cumplimiento a la fecha de la cobertura de micromedición con respecto a lo proyectado en el plan; del mismo modo, muestran una disminución del IANC al 48% den la zona 1 y un 69% en la zona 2; más el ingreso de 1.339 usuarios a 24 horas, localizados en los barrios Majagual, Korea, Pasa Corriendo, Alfonso López, La Pajuela, Calle Nariño, Calle de Comercio y Cruz del Colorado.

En septiembre de 2013, se rinde el segundo informe de seguimiento del acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P<sup>114</sup>, en el que se observa que las acciones ejecutadas cumplieron el indicador de cobertura de micromedición, según la meta proyectada por Aguas de la Sabana para el mes de agosto

<sup>113</sup> Fls. 408-413.

<sup>114</sup> Fls. 414-418.

de 2013. En relación con el IANC, se estableció una reducción en el cuadro de evolución de ese factor.

En enero de 2014, se rinde un tercer informe de seguimiento del acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P<sup>115</sup>, se denota en cuanto al índice de micromedición una disminución de los suscriptores. En relación con el IANC, se indica una reducción en ese indicador a diciembre de 2013 de 45.1% en la zona 1 y de 69% en la zona 2.

El 23 de enero de 2014, se realizó nuevo acuerdo de mejoramiento suscrito entre ambas entidades<sup>116</sup>, cuyo objetivo consistía en poder dar cumplimiento a los indicadores de cobertura de micromedición e índice de agua no contabilizada; señalando que en el mes de diciembre del año 2013 se obtuvo una cobertura del 90.34% y la meta contractual es del 92.05%.

El 8 de julio de 2014, se rindió el primer informe de seguimiento acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. ESP, para los indicadores de micromedición y agua no contabilizada<sup>117</sup>, en los que se precisó, entre otros aspectos:

**“IANC**

*De conformidad con lo acordado para reducir el índice de agua no contabilizada – IANC, se han ejecutado actividades en las zonas de precisión 1 y 2 de Sincelejo que han permitido optimizar el sistema, estas se detallan a continuación:*

*-Localización de fugas no visibles, se han detectado 475 fugas desde que se inició el programa en enero de 2013, solo para el primer semestre del año 2014 van 165.*

*-Monitoreo de caudales y presiones en los PIR´S y en los 26 circuitos de la zona de presión 1 y 15 de la zona de presión 2, esto con el fin de mantener controlados los diferentes circuitos e identificar fugas en la red.*

*-Mejora en los tiempos de atención y reparación de las fugas en la red de distribución.*

*-Detección de irregularidades, de enero a junio de 2014 se han reportado 471, del cual por fraudes se han resuelto 71...”*

Como plan de mejoramiento de los indicadores anteriores, ADESA en junio del 2015, desarrolló el programa de mejoramiento para la reducción del indicador de agua no contabilizada –IANC, 2015-2019<sup>118</sup>, cuya actividad técnica consistió en: i) adecuada sectorización de las redes, ii) instalación de la macromedición, iii) regulación de presiones y caudales de servicio, iv) localización de fugas no visibles, y v) reparación de

<sup>115</sup> Fls. 419-424.

<sup>116</sup> Fls. 180-187

<sup>117</sup> Fls. 201-207.

<sup>118</sup> Fls. 140-159.

fugas en menos tiempo; actividad comercial i) identificación de usuarios no medidos, ii) ubicación de usuarios con irregularidad, y iii) aumento en la cobertura de micromedición. Indicándose:

*“Tal como se ha mencionado y demostrado en este documento la reducción del índice de agua no contabilizada, no es posible cuando se está en proceso de mejorar la prestación del servicio refiriéndose a la continuidad, al contrario se observa que este indicador tiende a subir, por eso para Aguas de la Sabana SA ESP, ha sido todo un reto mantener este indicador en el 60% aproximadamente cuando la continuidad del servicio entre los años 2008 y 2014 paso de: 0 usuarios con 24 horas de servicio, a 12.958 usuarios con servicio 24 horas y para las zonas frecuentadas una mejora del servicio cada 3 días promedio”*

*Para los años 2015 a 2017, la entrada de las obras del Plan Director o Plan 90/24 que incluyen la construcción de 2 pozos, 2 tanques de almacenamiento y más de 16 mil metros de tubería en redes matrices, busca aumentar la cobertura de continuidad notablemente en la ciudad con servicio 24 horas, lo que se **espera que el índice de agua no contabilizada suba**; como se muestra en la gráfica relacionada que con la mejora en la continuidad del servicio el indicador sube como aconteció cuando entró en operación los pozos 1, 2, 44, 46, 47 y 49 desde el año 2004 hasta el año 2011, esto requerirá muy rápidamente de un plan de acción que permita mantener el indicador a los porcentajes admisibles y propios del sistema en un plazo no mayor a 5 años”.*

En enero de 2015, se realizó el segundo informe de seguimiento del acuerdo de mejoramiento suscrito entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., para los indicadores de micromedición y agua no contabilizada<sup>119</sup>, en donde se estableció:

#### **“1. MICROMEDICIÓN:**

*Para el periodo comprendido entre los meses de Julio a Diciembre de 2014, las actividades ejecutadas sobre éste, de acuerdo al plan de micromedición, corresponden en mayor porcentaje a barrios de las zonas hidráulicas 2, 3, 4 y 5, se incorporó al plan la zona de presión 3 debido a las proyecciones sobre este sector en materia de mejorar la continuidad del servicio.*

*Dentro de las actividades realizadas se pueden destacar los trabajos en los barrios Altos del Rosario, Camilo Torres, Villa Katty, 20 de Julio, Botero, Pioneros, Villa Sandra, San Miguel, Ciudadela Universitaria, Las Margaritas, La Palma, El Cortijo, Majagual, La Selva, Los Tejares, Las Américas...*

#### **2. IANC**

*De conformidad con lo acordado para reducir el índice de agua no contabilizada-IANC, se han ejecutado actividades en las zonas de presión 1 y 2 de Sincelejo que han permitido optimizar el sistema, estas se detallan a continuación:*

- Localización de fugas no visibles, se han detectado en estas 2 zonas 722 fugas desde que se inició el programa en enero de 2013 hasta diciembre de 2014, para este último año se detectaron en estas mismas zonas 393 fugas, las cuales fueron atendidas dentro de las primeras 12 horas siguientes a su detección.*
- Monitoreo de caudales y presiones, a través del sistema Scada (telemando) y en sitio diariamente se realiza el monitoreo de caudales y presiones en los PIR`S y en los 26 circuitos de la zona de presión 1 y 15 circuitos de la zona de presión 2, esto*

<sup>119</sup> Fls. 210-217.

con el fin de mantener controlados los caudales de excesos y las sobrepresiones que puedan causar fugas en la red.

- *Detección de irregularidades, el equipo de levantamiento de irregularidades ha logrado retirar 698 fraudes de los 1372 anomalías reportadas entre los meses de enero a diciembre de 2014, es de aclarar que los 674 casos restantes corresponde a reposiciones de medidores en aquellos usuarios que presentaban inconsistencias en los volúmenes medidos...*

Referente a la continuidad del servicio de agua, en la operación del sistema de acueducto de Sincelejo suministrado por Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., se indicó en dicho informe lo siguiente:

*“Año 2008, el sistema de distribución está comprendido por un sector con 24 horas de servicio con 1.475 usuarios, 8481 habitantes, que corresponden al 3.8% de los usuarios (inicio plan piloto) y 14 sectores de servicios con la siguiente frecuencia de turnos:*

SECTORES DE SERVICIO MES DICIEMBRE DE 2006		
TURNOS	HORAS SERVICIO POR TURNO	USUARIOS
1 BOSTON	6 HORAS – 3 DÍAS	959
2 MERCADO VIEJO	9 HORAS – 3 DÍAS	1030
3 DOCE-CATORCE	12 HORAS – 3 DÍAS	5613
4 UNO-DOS NORTE	12 HORAS – 4 DÍAS	7440
5 VERSALLES	8 HORAS – 4 DÍAS	2946
6 SELVA CORTIJO	10 HORAS – 4 DÍAS	5806
7 ZUMBADO COLINAS	10 HORAS – 4 DÍAS	4464
8 DOS SUR	7 HORAS – 7 DÍAS	1290
9 UNO SUR	7 HORAS – 7 DÍAS	1965
10 PROGRESO	7 HORAS – 3 DÍAS	1241
11 SER UNO	7 HORAS – 3 DÍAS	2320
12 LAURELES	6 HORAS – 4 DÍAS	464
13 VILLA JUANA	3 HORAS – 4 DÍAS	270
14 ESPECIAL ARGELIA	9 HORAS – 3 DÍAS	397
SECTOR SIN REDES DE DISTRIBUCIÓN		

- *Año 2010, con la conformación de siete (7) zonas de presión se eliminan 14 turnos de servicio, la continuidad de estas siete zonas (7) queda distribuida de la siguiente manera:*

*Continuidad 24 horas zona 1 y el 25% de la zona 2; el resto de la zona 2, 12 horas cada 1.5 días; zonas 3, 4 y 5, 12 horas cada 3 días y las zonas 6 y 7, 12 horas cada 4 días.*

- *Año 2011, para las mismas zonas la continuidad es la siguiente: Zonas 1 y 2, 24 horas; zonas 3, 4 y 5, 16 horas cada 3 días y zonas 6 y 7, 12 horas cada 2 días.*

*Esto quiere decir que la continuidad del servicio a usuarios con 24 horas paso de 3.8% a 23% en el año 2011 respecto al año 2008, 10.000 usuarios, 50.000 habitantes con 24 horas de servicio y entre los años 2010 y 2011 la continuidad en las zonas frecuentadas 3, 4 y 5 aumentó 16.6%, mientras que las zonas frecuentadas 6 y 7 aumentó 50%, con la entrada en operación del pozo 49.*

- *Año 2012, se cuenta con una continuidad de 24 horas, la zona 1, 2, y el 20% de la zona 3; las zonas 3, 4 y 5, 16 horas cada 3 días y zonas 6 y 7, 12 horas cada 2 días.*

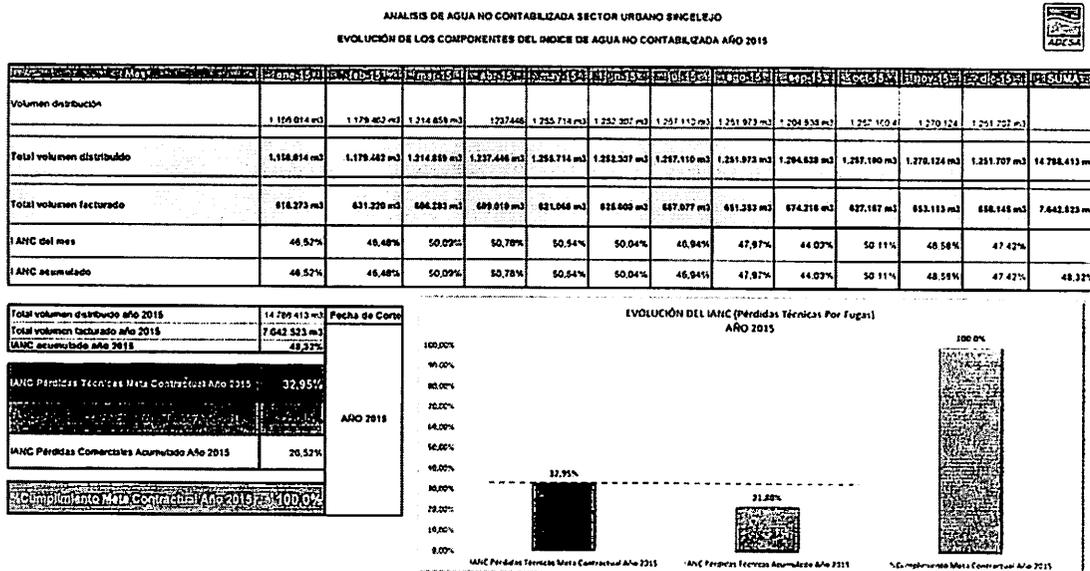
*Esto quiere decir que la continuidad del servicio a usuarios con 24 horas paso de 23% al 25% y de 10.011 usuarios a 11.500 usuarios, 57.000 habitantes y 58 barrios.*

- *Año 2015, se cuenta con una continuidad de 24 horas la zona 1, 2, el 20% de la zona 3 y alrededor de un 6% de la zona 4; las zonas 3, 4 y 5, 16 horas cada 3 días y las zonas 6 y 7, 12 horas cada 2 días.*

*Esto quiere decir que la continuidad del servicio a usuarios con 24 horas pasó de 23% al 28% y 10.011 usuarios a 13.800 usuarios, 63000 habitantes y 60 barrios. Como dato adicional, se proyecta una vez entre en operación el pozo 48 y otras obras ligadas a la optimización de la prestación del servicio, continuar con el aumento de la mancha de clientes con servicio permanente, es decir, pasar del 28% al 53% y de 13.800 usuarios a 22.000 usuarios, 110.000 habitantes y 90% de los barrios de la ciudad.*

*Todos estos resultados son muestra del compromiso que viene realizando Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., para mejorar la continuidad, operando un sistema con las características propias de un sistema con intermitencia del servicio, pero con la necesidad de mejorar cada día la continuidad..."*

Tocante a la Evolución del Índice de agua no cuantificada y cobertura de micromedición, se establecieron las siguientes gráficas:

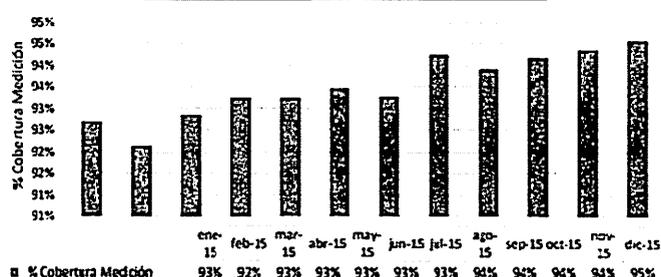


AGUAS DE LA SABANA - ADESA S.A. E.S.P.

Evolución Cobertura de micromedición año 2015

CONCEPTO	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15	may-15	jun-15	jul-15	ago-15	sep-15	oct-15	nov-15	dic-15
<b>MEDIDORES EN FUNCIONAMIENTO</b>												
Total Residencial	48.968	49.436	50.235	50.780	51.201	52.067	52.383	52.983	53.540	53.991	54.195	54.492
Estrato 1	23.876	24.204	24.906	25.338	25.547	25.325	26.593	27.101	27.607	27.598	28.103	28.294
Estrato 2	15.718	15.840	15.939	16.025	16.214	16.254	16.294	16.368	16.420	16.508	16.566	16.657
Estrato 3	5.709	5.724	5.726	5.736	5.738	5.746	5.755	5.770	5.769	5.787	5.792	5.804
Estrato 4	2.791	2.796	2.791	2.799	2.811	2.848	2.846	2.852	2.858	2.855	2.854	2.851
Estrato 5	554	555	556	563	555	568	564	559	557	556	554	556
Estrato 6	320	317	317	319	326	326	331	333	329	327	326	330
Total No Residencial	2.036	2.050	2.070	2.080	2.090	2.102	2.120	2.137	2.152	2.188	2.207	2.241
Industrial	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Comercial	1.744	1.753	1.769	1.778	1.796	1.798	1.811	1.826	1.835	1.866	1.885	1.919
Provisional	4	4	4	4	4	4	3	3	6	7	7	7
Oficial	190	195	198	198	198	198	204	205	207	210	210	210
Especial	92	92	93	94	96	96	96	97	98	99	99	99
<b>TOTAL MEDIDORES EN FUNCIONAMIENTO</b>	<b>51.004</b>	<b>51.486</b>	<b>52.205</b>	<b>52.860</b>	<b>53.291</b>	<b>54.169</b>	<b>54.503</b>	<b>55.120</b>	<b>55.692</b>	<b>56.179</b>	<b>56.402</b>	<b>56.733</b>
No. de Usuarios Acueducto	53.027	55.872	56.336	56.692	57.159	57.961	58.439	58.496	59.305	59.650	59.777	59.984
% Cobertura Medición	93%	92%	93%	93%	93%	93%	93%	94%	94%	94%	94%	95%

**Evolución Cobertura de micromedición año 2015**



También aparece probado, que el 10 de abril de 2015 se suscribió Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER – y el Municipio de Sincelejo, Departamento de Sucre<sup>120</sup>, con el objetivo de “*aunar esfuerzos para apoyar la ejecución de las obras e interventoría del proyecto denominado “construcción del tramo II de la línea de aducción del campo de pozos San Jorge para el Municipio de Sincelejo desde el K0 + 000 hasta el K9+100”*”, y establecer las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación al Municipio de Sincelejo en el Departamento de Sucre.

A fin de lograr una mejor claridad, se realizará un cuadro comparativo entre las metas contractuales y los informes rendidos año a año por Aguas de la Sabana, así como de las demás pruebas que fueron arrojadas al expediente, con el objeto de determinar si efectivamente se ha presentado un incumplimiento de estos indicadores:

Periodo	Cobertura Acueducto%		Cobertura Alcantarillado		Cobertura micromedición		Continuidad		Índice de Agua No Contabilizada (IANC)	
	Meta intermedia a otrosí 3 <sup>121</sup>	Cumplido por ADESA	Meta intermedia a otrosí 3	Cumplido por ADESA	Meta intermedia a otrosí 3	Cumplido por ADESA	Meta intermedia a otrosí 3	Cumplido por ADESA	Meta intermedia a otrosí 3	Cumplido por ADESA
2003		76.76%		72.90%		26%		40%		34.9%
2004		77.40%		76.42%		24%		50%		43.1%
2005		79.32%		78.18%		24%		67%		41.3%
2006	78.28%	79.46%	77.88%	79.76%	40.81%	47%	76%	53%	43.19%	53.8%
2007	79.92%	82.16%	77.32%	81.71%	73.64%	62%	88%	100%	42.18%	56.8%
2008	80.97%		81.75%		92.02%		100%		41.12%	61.7%
2009	82.04%		79.99%		92.02%		100%		40.11%	59%
2010	82.43%		78.18%		92.03%		100%		39.67%	61.2%
2011	82.80%	82.80%	76.40%	76.40%	92.03%	83.4%	100%	69.4%	37.95%	62%
2012	83.16%	83.16%	74.68%	74.68%	92.04%	83.4%	100%	44%	37.94%	60.5%
2013	83.51%	83.51%	72.99%	72.99%	92.05%	90.34%	100%	45%	36.94%	Zona 1= 45.1% Zona 2=69%
2014	83.84%	83.84%	71.36%	71.36%	92.06%	92.07%	100%	45%	34.95%	
2015	84.17%	84.17%	69.76%	69.76%	92.06%	92%	100%	45%	32.95%	50%
2016	84.49%		68.21%		92.07%		100%		31.95%	
2017	84.81%		66.69%		92.08%		100%		31.95%	
2018	85.11%		65.22%		92.09%		100%		31.95%	
2019	85.41%		63.78%		92.11%		100%		31.99%	
2020	85.70%		62.38%		92.12%		100%		31.99%	
2021	85.98%		61.01%		-		100%		32%	
2022	86.25%		59.70%		100%		100%		32%	

<sup>120</sup> Fls. 337-348.

<sup>121</sup> Estos indicadores se toman de la tabla No. 3, anexo otrosí 03, fl. 262 del expediente.

Lo anterior, nos permite determinar, que en el año 2006 así como en los años subsiguientes, Aguas de la Sabana no ha cumplido con los indicadores de cobertura de micromedición, continuidad e índice de agua no contabilizada, por lo que contrario a lo afirmado por el Juez de primera instancia, existe un incumplimiento palmario por parte del operador.

Ahora, si adicional a lo antepuesto, se realiza una comparación de los anteriores indicadores con los estándares establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (Resolución CRA 17 de 1995, artículo 6 y Resolución CRA 825 de 2017, en su título III, capítulo I, artículo 12 y 24), se llegaría a la misma conclusión, cual es, el incumplimiento por parte de Aguas de la Sabana SA ESP de los estándares de IANC, micromedición y continuidad para el servicio público de acueducto, pues la primera establece sólo el 30% de **IANC**, porcentaje este inferior al establecido en el contrato de operaciones y sus otrosí; y, el segundo fijó para el primer segmento<sup>122</sup> una meta de **micromedición** para el 5º año del 100%, siendo la meta estándar el 100% y para **continuidad** una meta para el 5º año de reducir el 50% de la diferencia entre la continuidad del prestador en la entrada en vigencia de la presente resolución y el valor del estándar (Máximo 10 días sin servicio al año (97,26% de continuidad anual)).

Para el segundo segmento<sup>123</sup>, una meta de **micromedición** del 70% en el quinto (5º) año, y para el séptimo (7º) año debe ser el 100%, siendo la estándar el 100%; y para **continuidad** una meta para el quinto (5º) año de reducción del 35% de la diferencia entre la continuidad del prestador en la entrada en vigencia de la presente resolución y el valor del estándar (Máximo 10 días sin servicio al año (97,26% de continuidad anual)).

Así las cosas, si bien es cierto, en el transcurso del contrato de operación se han suscrito distintos acuerdos de mejoramiento entre EMPAS ESP y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., instalación del plan piloto, así como la construcción y puesta en funcionamiento de

---

<sup>122</sup> Primer Segmento: Las personas prestadoras deberán aplicar la metodología establecida en el presente acto administrativo para el primer segmento, cuando atiendan: (i) Un APS con suscriptores entre 2.501 y 5.000 en el área urbana, y en el caso que tenga suscriptores rurales que estos sean menos del 50% de sus suscriptores totales. (ii) Más de un APS de dos (2) o más municipios y/o distritos, mediante un mismo sistema interconectado y que en conjunto sumen suscriptores entre 2.501 y 5.000 en el área urbana, y en el caso que tenga suscriptores rurales que estos sean menos del 50% de sus suscriptores totales.

<sup>123</sup> Segundo segmento: Las personas prestadoras deberán aplicar la metodología establecida en el presente acto administrativo para el segundo segmento, en aquellas APS que no estén incluidas en el primer segmento. Parágrafo. Las personas prestadoras del segundo segmento podrán aplicar la metodología establecida para el primer segmento, para ello deberán enviar una comunicación a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD informando tal decisión en el estudio de costos. Una vez informen que elige esta opción no podrán aplicar la metodología que les correspondía inicialmente.

pozos y la celebración de convenios tendientes a disminuir los indicadores de pérdida de agua, aumentar la cobertura de micromedición y mejorar la continuidad del servicio, no lo es menos, que dichos acuerdos se firmaron ante el incumplimiento reiterado y sistemático del contratista y que las medidas adoptadas no han sido suficientes a lo largo del tiempo para cumplir con tales indicadores, como quedó demostrado con las tabla construida por este Tribunal, en el cual se realizan unas confrontaciones entre los indicadores contractuales y el cumplimiento de éstos por parte de ADESA, encontrándose que a la fecha aún persiste el incumplimiento de esas metas e indicadores; con lo cual, se prueba la afectación a los derechos colectivos al acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna, así como el derecho al agua, porque se reacciona ante la inobservancia de las cifras y se formulan nuevos “pactos” pero no existe una verdadera planeación. Son reactivos y no propositivos.

Si bien es cierto se encuentra evidencia de incumplimientos parciales del contrato de concesión/operación, el mismo, no se puede dar por terminado como lo pretende el accionante, pues desde una perspectiva legal, el inciso segundo del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 establece una prohibición para el juez de la acción popular en ese sentido y en un escenario hipotético en el cual fuese factible la anulación o terminación de ese negocio jurídico en ejercicio de la presente acción; considera este Tribunal desde una perspectiva constitucional, que ese hecho acarrearía una amenaza aún mayor a los derechos colectivos de la población del Municipio de Sincelejo que la que se pretende evitar con dicha medida, toda vez que no se puede dejar desprovistos de operador de Agua o suspender de manera abrupta el servicio de agua a la comunidad, es decir, la medida de anulación del contrato sería desproporcional al efecto útil de la protección del derecho colectivo que se pretende proteger.

La conclusión del Tribunal de los incumplimientos parciales, se reafirma con el Oficio No. GD-F-007 V.9 de fecha 5 de junio de 2015 allegado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el cual corresponde a una visita de vigilancia, inspección y control realizada a la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., durante los días 14, 15 y 16 de abril de 2015<sup>124</sup>; en el cual se destaca lo siguiente:

- *“el IANC para el mes de marzo en Sincelejo fue del 50%, en Corozal de 30%, en Chinú de 65% y en Sincé de 67%, significando un nivel inferior de desempeño en Sincelejo, Chinú y Sincé de acuerdo con la clasificación establecida en la Resolución CRA 315 de 2015, por lo cual deberá reducir y controlar sus pérdidas y mejorar la eficiencia en la operación del sistema de acueducto.*
- *La cobertura de micromedición efectiva para el mes de marzo de 2015 en Sincelejo fue del 92%, en Corozal del 95%, en Chinú de 87% y en Sincé de 17%, lo anterior*

<sup>124</sup> Fls. 708-730

*presuntamente incumple lo establecido en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 que refiere una cobertura de micromedición mínima del 95%, para Sincelejo, Chinú y Sincé por lo cual se requiere que la empresa incremente la cobertura de medición efectiva y de cumplimiento a lo establecido en la mencionada normatividad.*

- *El servicio de acueducto para marzo de 2015 tuvo una continuidad promedio para Sincelejo de 13.3 horas/día, no satisfactoria, para Corozal de 22.3 horas/día, suficiente, Chinú 23.3 horas/día, continua y Sincé 8.1 horas/día, insuficiente, de acuerdo con la clasificación establecida en la Resolución 2115 del 2007.*
- *El mejoramiento de la continuidad puede depender de la gestión en la reducción de las pérdidas en los sistemas y en la ejecución de obras e inversiones para incrementar el agua captada, teniendo en cuenta que la capacidad de producción de la fuente de abastecimiento están por debajo de la necesidad del servicio.*
- *Se requiere que la empresa realice aclaraciones respecto de las inversiones tarifarias cargadas en SUI en los formularios 2.2.3.1 FORMULACIÓN DE PROYECTOS Y 2.2.3.3. EJECUCIÓN DE PROYECTOS, pues una vez analizada la información reportada no existe claridad sobre el servicio al cual corresponde cada proyecto para Sincelejo como para Corozal. De igual forma, se hace necesario que la empresa aclare los periodos de cálculo o año base de los proyectos reportados en dichos formularios”*

Entonces, con fundamento en el análisis de las pruebas arriba expuesto, la Sala tiene bases suficientes para concluir que en este evento se configuró la amenaza al derecho colectivo al patrimonio público, representado en el agua subterránea sobreexplotada; propiedad del Estado y mal empleada para el cumplimiento de sus fines.

El derecho colectivo al patrimonio público tiene una doble naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano, de un lado puede hablarse de una dimensión subjetiva, la cual le otorga el calificativo de derecho y que conlleva la posibilidad de que cualquier ciudadano pida su protección mediante la acción popular; de otro, una dimensión objetiva o de principio que se traduce en la obligación de las entidades públicas de gestionarlo de acuerdo con los postulados de eficiencia y transparencia contemplados en el artículo 209 de la constitución.

La gestión de ese bien de uso público en cabeza de los demandados no fue eficiente, así como tampoco fue eficaz la gestión de CARSUCRE, toda vez que se demostró el incumplimiento reiterado de las metas e indicadores, contractuales y normativos relacionados con cobertura, calidad y porcentaje de pérdida de agua, que originan una amenaza al recurso hídrico, patrimonio colectivo y a la prestación de los servicios públicos relacionados con dicho recurso.

Ahora, respecto al segundo problema planteado por los accionantes populares, cual es, la posible sobre-explotación del recurso hídrico del acuífero de Morroa por parte de la operadora, en razón al nivel de pérdidas, este Tribunal encuentra lo siguiente:

La revista **“PROYECTO DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS -PPIAS”**<sup>125</sup>, mediante la cual la Corporación Autónoma Regional de Sucre CARSUCRE realiza un estudio del acuífero de Morroa en el año 2005, plantea:

*“Cuando se compara la cantidad de agua que se extrae actualmente en el acuífero con los datos de recarga calculados en la zona de Sincelejo, Corozal y Morroa, se evidencia claramente la intensa explotación a que está actualmente sometido el acuífero, lo que explica los descensos continuos en los pozos”. (Página 34)*

En otros apartes:

*“En lo que atañe al Departamento de Sucre, en primera instancia el Plan tuvo su objeto en la restauración ecológica de las zonas de recarga del acuífero de Morroa, despensa de aguas subterráneas de donde se surten actualmente los acueductos municipales de Ovejas, Los Palmitos, Morroa, Corozal, Sincelejo y Sampués, beneficiando a una población aproximada de 500 mil habitantes.*

*Teniendo presente que las reservas de agua de dicho acuífero se calculan por el orden de los 16.8 x 106 m3/año y si su explotación es de 17.5 x 106 m3/año, se puede predecir que su agotamiento es inevitable si no se toman los correctivos del caso.*

*La Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE-, reforestó un total de 2.492 hectáreas dentro del plan operativo de ejecución 2001-2003. En el primer año 2001 se aseguraron recursos por un valor superior a los 200 millones de pesos, que permitieron el establecimiento de 115 hectáreas de reforestación, para una plantación total de 126.500 árboles (maderables y frutales) en el área de recarga del Acuífero de Morroa y específicamente en el Municipio de Ovejas.*

*En el segundo año 2002, etapa del “Plan Verde”, se aseguraron recursos por un valor de \$500.000.000 lo que permitió la reforestación de 272 hectáreas.*

*Para el año de 2003 el Fondo de Compensación Ambiental (FCA) solamente envió recursos que fueron usados para realizar el mantenimiento de las plantaciones que se habían establecido en vigencias anteriores.*

*En la vigencia 2004 se aseguraron recursos equivalentes a \$551'000.000 los cuales fueron usados para realizar el establecimiento de 220 hectáreas en las zonas de recarga de los Acuíferos de la jurisdicción de CARSUCRE y más concretamente en los Municipios de Ovejas, Sincelejo, Corozal, El Roble y Sampués”.*

También obra Oficio No. 20171010001161 del 20 de febrero de 2017, a través del cual el Gerente de ADESA, allega “Estudio hidrogeológico de agua subterránea de los Municipios abastecidos por la formación Morroa”<sup>126</sup>, realizado por Hidrogeología Colombiana S.A. y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., el 16 de febrero de 2017, al cual se le da pleno valor probatorio, en virtud de que fue arrimado por Aguas de la Sabana en virtud del decreto de pruebas. En él se destaca:

<sup>125</sup> fl. 49 y 741

<sup>126</sup> Fls. 838-849.

*“La calibración del modelo numérico consistió en un proceso extenso de simulaciones con cambios en los parámetros hidrogeológicos de las unidades geológicas del acuífero, en las fronteras y en los valores de recarga buscando la combinación óptima de parámetros y fronteras que generasen un modelo numérico que refleje de la mejor manera posible el comportamiento de acuífero Morroa.*

*Como resultado de los análisis, se obtuvo un balance hídrico negativo del acuífero debido a extracciones mayores a 1000 L/s y recargas del orden de 120 L/s. Este valor de recarga fue seleccionado como el valor más probable, después de realizar cientos de corridas del modelo numérico para la calibración del mismo. Con valores de recarga superiores a este, se presentaban niveles más cercanos a la superficie y no se mostraba la tendencia de descenso de niveles que se ha presentado en el acuífero.*

*La estimación de volúmenes y los estimativos realizados, arrojan como resultado, un volumen total de agua almacenada en el acuífero de Morroa del orden de 101 mil millones de metros cúbicos de los cuales sólo el 19% corresponde a reservas explotables del mismo, siendo alrededor de 20 mil millones de metros cúbicos.*

*Junto con estas estimaciones y simulaciones a futuro del acuífero, los análisis sugieren que la vida útil de las reservas explotables del acuífero Morroa alrededor de 200-250 años para todo el acuífero suponiendo que la zona norte de la Fm. Morroa tiene un potencial acuífero similar al campo de pozos de Corozal. Este cálculo asume i) que el nivel límite máximo al cuál se puede extraer agua es un nivel dinámico de 300 metros bajo la superficie; ii) que la extracción se realiza de manera constante y distribuida equitativamente en el área del acuífero por lo que en algunas zonas este tiempo puede no corresponder a la realidad. Teniendo en cuenta estas consideraciones, el análisis realizado indica que para la zona de extracción actual la vida útil podría estar alrededor de 80-100 años.*

*Las modelaciones a futuro, siguiendo el Plan Director de Agua de Aguas de la Sabana S.A. y ubicando los pozos nuevos 53 y 54 en el extremo nororiental del Municipio Los Palmitos, dan como resultados abatimientos entre los 40 y 60 metros del nivel en la zona de campo de pozos de Corozal, incluyendo la nueva zona de Los Palmitos con los pozos profundos. Bajo estos escenarios en 50 años el análisis indica que sólo 1 pozo de Aguas de la Sabana S.A. entraría en cierre debido al descenso significativo del nivel dinámico pero al menos 9 pozos estarían funcionando con niveles de succión en los filtros, lo cual puede generar diferentes tipo de problemas como la reducción de la vida útil de las bombas, taponamiento del pozo y/o aumento progresivo de sólidos sedimentados. El análisis refleja que hacia el año 2020 alrededor de 6 pozos registrados por CARSUCRE saldrían de servicio y para el 2035, 1 pozo adicional saldría de servicio. Para el 2065, se espera que 7 pozos registrados por CARSUCRE no estén en funcionamiento y 11 estarían funcionando con alerta por niveles de succión no recomendados.*

*Como ejercicio de modelación, la presente consultoría realizó otro escenario, con una ubicación alterna de los pozos 53 y 54, más cerca de los pozos existentes 51 y 48. Con los resultados, se puede mencionar que aunque la opción de ubicar los pozos 53 y 54 en el extremo nororiental del municipio Los Palmitos evita unos abatimientos adicionales en el área de pozos de Corozal entre 5-10 metros, las curvas de abatimiento se extienden hacia el norte, abarcando una mayor área. Este resultado no indica que opción es mejor, sin embargo y en la medida que sea posible, que los abatimientos no deben estar localizados en una sola zona, por lo*

*cual se debería considerar colocar los nuevos pozos alejados del campo de pozos de Corozal, siempre que las características hidrogeológicas de la zona lo permitan. Complementariamente, las intercalaciones de areniscas y arcillas propias del Acuífero de Morroa, permiten que aunque los pozos profundos se encuentren cerca de otros pozos en funcionamiento, su efecto es bajo pues los abatimientos se concentran en los niveles de areniscas más profundos que captan estos pozos.*

*El análisis de funcionamiento de los pozos en el tiempo, realizado para el primer escenario del Plan Director de Agua de Aguas de la Sabana S.A, se realizó igualmente para el escenario con ubicación alterna de los pozos profundos y para el escenario con extracciones constantes en el futuro sin los pozos 53 y 54. Este análisis permitió concluir que ubicando los pozos 53 y 54 más cerca al área de pozos de Corozal, 12 pozos registrados por CARSUCRE entrarían en Alerta de filtros, mientras que para el escenario sin pozos 53 y 54, 10 pozos entrarían en esta alerta. Complementariamente, el número de pozos registrados por CARSUCRE que saldrían de funcionamiento es el mismo (7) para los escenarios incluyendo o no los pozos 53 y 54.*

*Aunque los resultados muestran un mayor abatimiento en las capas intermedias y profundas del Acuífero Morroa con los pozos 53 y 54, el análisis realizado indica que el cierre de estos 7 pozos de CARSUCRE en general obedece ya al descenso continuo de los niveles del acuífero generado por la extracción actual y no a la influencia de nuevos pozos profundos próximos a construir.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, y sabiendo que el modelo numérico aunque permite evaluar la disminución de niveles, no evalúa la reducción de caudal de extracción de los pozos, la presente consultoría realizó un escenario, en donde se propone la construcción de un nuevo pozo profundo que pueda reemplazar aquellos pozos que según el análisis, tendrían que ser abandonados y/o que debido al descenso de niveles, el caudal de extracción disminuiría (sin saber en qué porcentaje).*

*La propuesta consiste en que este nuevo pozo tenga las siguientes funciones principales: i) Proporcione el caudal necesario a aquellos propietarios de pozos que según el análisis, tendrían que abandonar su pozo de extracción; ii) Permita suplir la deficiencia de caudal de los pozos registrados en CARSUCRE, en los cuales se genera alerta de filtros según el análisis ( se toma como valor aproximado, que este pozo debe suplir al menos la mitad del caudal de los pozos de CARSUCRE con alerta de filtros para el 2065) y iii) Pueda reemplazar los pozos de Aguas de la Sabana S.A. que entran en Alerta amarilla y naranja, los cuales tendrían ya un caudal de extracción limitado.*

*Se propone utilizar este pozo como reserva, ante eventuales disminuciones importantes de caudal en algunos pozos y no para uso continuo. El pozo proyectado tendrá capacidad estimada de 70 L/s y estaría ubicado geográficamente entre el Pozo 53 y 52. El funcionamiento de este pozo generaría para el 2065 un abatimiento adicional de hasta 10 metros en los niveles de arenisca intermedio y profundo.*

*Como análisis complementario, se realizó una simulación del acuífero desde la actualidad a 50 años, con todos los pozos desactivados bajo un escenario extremo de prohibición total de extracción de agua. **Este escenario muestra que bajo condiciones naturales, para volver a los niveles iniciales (antes de extracción), el acuífero requiere un tiempo muy extenso (mayor a 60 años) pues en algunas zonas el nivel de agua ha descendido hasta 100 metros bajo la superficie. El modelo muestra que en 50 años el nivel en***

***el campo de pozos de Corozal y sus alrededores, se recuperaría aproximadamente 25-30 metros únicamente con recarga superficial natural.***

***De forma posterior a la evaluación de la recuperación de niveles se observó que aun en un escenario utópico, suspendiendo por completo la explotación del acuífero, la recuperación del mismo con una recarga superficial natural de 120 L/s es muy baja. Si ahora se pone un escenario en el cual la recarga superficial se realiza sin suspender la extracción es evidente que su efecto será mínimo; adicional es claro que la única fuente de abastecimiento de las poblaciones corresponde a la fuente hídrica subterránea, por lo cual este escenario de suspensión total de la explotación de los pozos llevaría a poner en peligro la subsistencia de la vida misma en todas las localidades abastecidas por este acuífero.***

***Por el carácter de acuífero multicapa, la estrategia más razonable para recuperar los niveles en el acuífero es la construcción de pozos de recarga, que pueden ser empleados también como pozos duales de bombeo y recarga, siempre y cuando se realice un diseño correcto. La recarga por pozos requiere de un caudal importante con una calidad de agua compatible con la del acuífero. Existe siempre el paradigma si se dispone de agua de buena calidad, ¿Por qué no ofrecerla directamente al usuario?; la alternativa de recargar en épocas húmedas para bombear en estiaje (incluso a través del mismo pozo de recarga) no se debe descartar. (Negrillas de la Sala)***

Como recomendaciones se planteó, entre otras:

***- Las estrategias de recarga en superficie que se realicen en la zona tenderán a recargar capas superficiales y es muy probable que no ayuden a recargar los estratos más profundos del acuífero (con mayor oferta de agua). El estudio hidrológico mostró una evapotranspiración potencial alta, así que debe ser evaluada minuciosamente la efectividad que estas medidas puedan llegar a tener, ya que tanto la modelación hidrogeológica, la modelación hidrológica y la experiencia del cuerpo de especialistas de Hidrogeocol S.A. sugieren que puede ser más beneficioso implementar ASR (pozos de inyección y extracción) en el acuífero, siempre y cuando se disponga de agua para recargar. (Negrillas de la Sala)***

El mismo estudio, define la palabra “sobreexplotación de acuíferos” y “recurso de agua no renovable” de la siguiente manera:

***“Teniendo este contexto, el término “sobreexplotación de acuíferos” es una expresión “emotiva” que no representa una definición científica rigurosa, pero es un término que los gerentes de recursos hídricos deben seguir usando, pues es ampliamente conocido a nivel público y político. Muchos consideran que un acuífero está sobreexplotado cuando sus niveles de agua muestran claros signos de descenso continuo a largo plazo e incluso algunos lo definen cuando la tasa media de recarga es menor que la extracción. De esta manera es importante resaltar que una definición económica es quizá la más apropiada: existe sobreexplotación de un acuífero cuando el costo general de los impactos negativos de la explotación de agua subterránea rebasan los beneficios netos del uso del agua subterránea (Banco Mundial, 2002).”***

### 2.1 **Concepto recurso no renovable de agua subterránea**

*Siendo estrictos, el agua subterránea nunca es un recurso no renovable; lo que acontece es que el período necesario para que un acuífero como el acuífero de Morroa vuelva a llenarse consta de cientos a miles de años en comparación con el marco temporal de la actividad humana y en la planificación de los recursos hídricos. Por lo tanto, existen algunas circunstancias en las que es válido hablar de explotación de recursos no renovables de agua subterránea.*

*En este caso del Acuífero Morroa, se puede considerar que existe una explotación de agua subterránea no renovable dado que consiste en un acuífero muy extenso, con muy baja recarga y en donde la superficie piezométrica ha venido descendiendo continuamente. Esto indica que se está realizando extracción de agua proveniente de regímenes climáticos más húmedos del pasado (“paleo-agua subterránea”). A nivel mundial existen acuíferos son volúmenes enormes almacenados de esta agua como es el caso de los acuíferos de arenisca de Nubia con 150.000 km<sup>3</sup> de agua y cuenca árabe Rub-Khali (Banco Mundial, 2002).*

Adicional a lo citado, el Plan Director del Acueducto del Municipio de Sincelejo<sup>127</sup>, contiene un análisis detallado del sistema existente, fuentes de abastecimiento y sistema de captación del Acuífero de Morroa. Ad literam:

### **“3. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS HIDRICOS.**

Debido al escaso recurso hídrico superficial que predomina en la región, los Municipios de Sincelejo y Corozal se abastecen actualmente del agua cruda proveniente del acuífero de la formación Morroa, sobre el cual se localizan los diferentes pozos que actualmente son explotados por los dos sistemas, por ello el Plan Director de Acueducto, continúa considerando el Agua Subterránea extraída del acuífero de Morroa como fuente de abastecimiento para el correspondiente sistema.

#### **3.1. ACUÍFERO MORROA.**

La Fuente de abastecimiento del sistema de acueducto de Sincelejo, se localiza en la parte central del Departamento de Sucre, al noroccidente de Colombia, más exactamente, entre las coordenadas planas, proyección transversal Mercator elipsoide Hayford, origen Bogotá: X<sub>1</sub>=1.500.000, X<sub>2</sub>=1.540.000, Y<sub>1</sub>=846.000, Y<sub>2</sub>=880.000<sup>128</sup>. Esta zona, se caracteriza por su potencial de aguas subterráneas captada a través de pozos profundos de los acuíferos libres y confinados de las diferentes formaciones geológicas presentes en el área.

En el territorio del Municipio de Morroa la hidrografía está representada por arroyos y arroyuelos de régimen transitorio en épocas de lluvias de modo que solo se tienen hidrológicamente dos vertientes principales: la de Pechilín y la vertiente Morroa, sobre esta última es de destacar que se encuentra ubicada sobre el área de recarga del acuífero.

En el territorio del Municipio de Sincelejo se encuentra parte de la zona de recarga del acuífero específicamente en áreas de los corregimientos de Las Palmas y Chochó, extendiéndose de occidente a oriente desde el pie de los cerros de Romero y de Santa Helena, circundantes al casco urbano de la ciudad, hasta los límites con los

<sup>127</sup> Fls. 316-317 CD

<sup>128</sup> CARSUCRE, *Revista Proyecto de Protección Integral de Aguas Subterráneas (PPIAS)*. Sincelejo (Colombia): Carsucre, 2005, pp. 8-16.

municipios de Corozal y Sampués; esta zona del acuífero tiene un espesor aproximado de 500 metros<sup>129</sup>.

Esta importante Formación Geológica aflora al norte, centro y sur del Municipio de Morroa, formando una franja amplia que se extiende en dirección SW-NE. Es sobre esta formación que se encuentran localizadas las cabeceras Municipales de Corozal, Morroa y Los Palmitos. Se caracteriza por presentar una topografía ondulada formada por un sistema de colinas bajas alargadas, de pendientes suaves a moderadas y vertientes cortas, alternando con valles pequeños pocos profundos.

Debido a su origen principalmente continental, a su composición litológica con predominio de estratos muy permeables, a su favorable disposición estructural para el almacenamiento de aguas subterráneas y a la calidad y cantidad de agua extraída de los pozos que la explotan, la Formación Morroa es considerada como la de mayor importancia hidrogeológica en el Departamento de Sucre.

### **3.1.1. Oferta Hídrica.**

El agua de este acuífero es considerada apta para el consumo humano, de acuerdo a las normas establecidas por el Ministerio de Salud en el Decreto 1594/84 y se han clasificado como aguas bicarbonatadas cálcicas y bicarbonatadas sódicas<sup>130</sup>. Según los resultados de los estudios realizados por CARSUCRE<sup>131</sup>, la explotación del acuífero de Morroa, en el sector de Sincelejo, Corozal y Morroa, es muy intensa y se ha concentrado en una zona específica (campo de pozo de Corozal). Los niveles estáticos se encuentran entre 50m y 85m de profundidad y los niveles de bombeo entre 80m y 120m<sup>132</sup>.

Se estima que el sector más crítico del acuífero Morroa se encuentra en la zona del campo de pozos de los acueductos de los municipios de Sincelejo, Corozal, Morroa y Betulia; esta zona tiene un ancho promedio de 7 Km y se extiende desde el sur de los Palmitos hasta el norte el corregimiento de Don Alonso a lo largo de 19 Km, ocupando una superficie de 131 km<sup>2</sup> aproximados, representando unas reservas totales de 3.286'260.188 m<sup>3</sup> y unas reservas explotables de 719'691.835 m<sup>3</sup> aproximadamente<sup>133</sup>.

Lo anteriormente expuesto, indica que para garantizar la satisfacción de la demanda, sin deteriorar el medio ambiente se recomienda emplear medidas de mitigación y compensación de la mano con la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE– procurando dar cumplimiento a la legislación en materia de ordenamiento, demanda, oferta y calidad del recurso agua; velando de esta forma, por el mantenimiento de la estabilidad y productividad de los sistemas hídricos, el mejoramiento de la eficiencia en el uso del agua, la disminución del desperdicio al igual que la disminución de la contaminación en arroyos, acuíferos y humedales.

### **3.1.3. Vulnerabilidad del Acuífero Morroa.**

Por varias décadas, la comunidad sucreña ha venido realizando un sin número de labores propias del quehacer humano en el área de recarga del acuífero, entre

<sup>129</sup> Evaluación Hidrogeológica del Acuífero Morroa, Graciela Rodríguez M., Ingeominas 1993.

<sup>130</sup> INGEOMINAS, 1992. Evaluación Hidrogeológica del Acuífero de Morroa.

<sup>131</sup> FINAGUAS, 2001. Sistema de Información para la Gestión del Acuífero de Morroa. Sincelejo.

<sup>132</sup> Estudios de Hidrología Isotópica en América Latina 2006

<sup>133</sup> Herrera, Pacheco y Villegas, 2003 "Caracterización Hidráulica del Acuífero Morroa a través de Pruebas de Bombeo". Universidad de Sucre, Sincelejo.

ellas, el empleo masivo de plaguicidas para el control de plagas en cultivos, especialmente maíz, yuca, ñame, algodón y tabaco<sup>134</sup>; en consecuencia, las aguas en mención están expuestas a contaminación por agroquímicos, y por ende el agua subterránea del acuífero Morroa es susceptible a ser contaminada por estas sustancias de especial cuidado ambiental, puesto que en su área de recarga son aplicados compuestos químicos para el manejo de plagas en los cultivos.

Así mismo, la zona con mayor índice de vulnerabilidad a plaguicidas corresponde al municipio de Sampedra y a Sincelejo en menor extensión, lo que permite afirmar que éstas son de especial cuidado para ejercer control y realizar estudios de investigación que permitan evaluar consecuencias de plaguicidas sobre el área de recarga del acuífero Morroa<sup>135</sup>. Por lo tanto, la construcción de sistemas de recarga artificial adelantada por Carsucre puede ayudar a mantener los niveles del acuífero o al menos disminuir su tasa de descenso. Tal como se muestra a continuación:

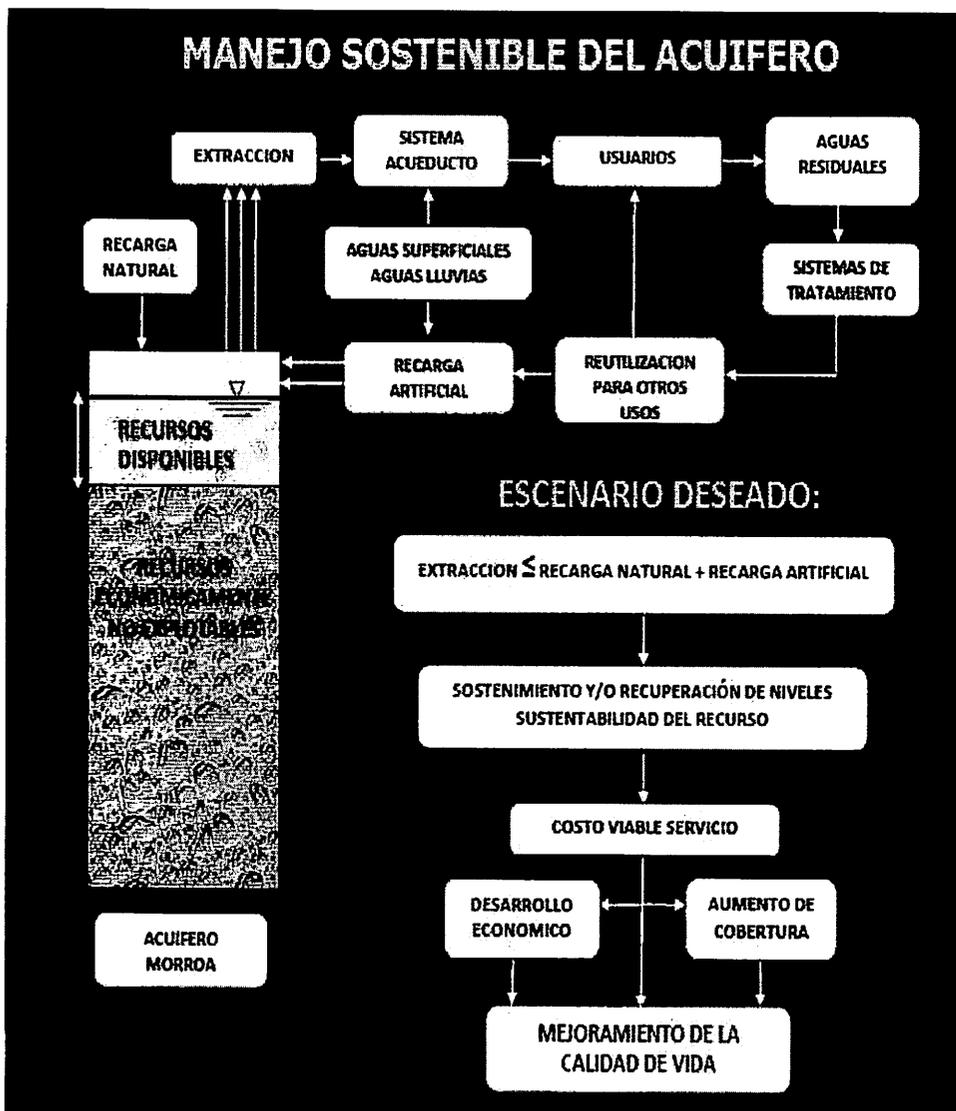
**Figura 3.1 Áreas de Expansión Urbana de la Ciudad de Sincelejo**



**Figura 3.2 Áreas de Uso Sostenible del Acuífero Morroa**

<sup>134</sup> V. Vergara, M. Cárdenas y R. Sierra, "Evaluación de impactos ambientales por uso de agroquímicos en áreas de recarga del acuífero formación Morroa", trabajo de grado de Ingeniería Agrícola, Universidad de Sucre, 2006.

<sup>135</sup> Evaluación de la vulnerabilidad del acuífero Morroa a contaminación por plaguicidas aplicando la metodología DRASTIC – Artículo Científico.



5.1.2. Sistema de Captación.

La captación de agua cruda se realiza a través de pozos profundos que van desde 149m hasta 960m de profundidad. Para detallar la información correspondiente véase la siguiente tabla.

Tabla 5.1 Informe Pozos de Producción. (ADESA-MARZO2012)

ÍTEM	POZO N°	SISTEMA	RÉGIMEN BOMBEO (Hora)	Q (L/s) INSTALAD	Q (L/s) PROMEDIO
1	16	Sincelejo	18	11	9
2	24	Sincelejo	18	16	15
3	25	Sincelejo	18	10	10
4	31	Sincelejo	18	12	11
5	32	Sincelejo	18	40	21
6	33	Sincelejo	18	32	34
7	34	Sincelejo	18	9	6
8	35	Sincelejo	18	30	25
9	36	Sincelejo	18	19	25
10	37	Sincelejo	18	35	4
11	39	Sincelejo	18	15	6
12	41	Sincelejo	18	10	9
13	42	Sincelejo	18	42	31
14	43	Sincelejo	18	18	1

15	44	Sincelejo	18	45	46
16	45	Sincelejo	18	32	15
17	46	Sincelejo	18	116	101
18	47	Sincelejo	18	81	90
19	49	Sincelejo	18	110	87
<b>TOTAL SINCELEJO</b>				<b>683</b>	<b>546</b>
20	1	Corozal	18	44	50
21	2	Corozal	18	42	40
22	3	Corozal	18	39	34
<b>TOTAL COROZAL</b>				<b>125</b>	<b>124</b>
<b>TOTAL SINCELEJO Y COROZAL</b>				<b>808</b>	<b>670</b>

La tabla anterior, muestra la producción actual de cada pozo pero no está exenta de sufrir cambios ya sea por declive en la producción de los mismos, por labores de mantenimiento u otros factores.

#### **5.1.5. Funcionamiento del Sistema de Almacenamiento.**

La comunicación del subsistema de pozos con los subsistemas de almacenamiento, Rebombeo y distribución se realiza de la siguiente forma:

Los pozos N° 2, 3, 16, 24, 25, 32, 42, 43, 44, 46 y 47 descargan en los tanques superficiales de 2000m<sup>3</sup> y 3000m<sup>3</sup> en la Estación Rebombeo de Corozal, de los cuales se envía el caudal producido de los pozos N° 2 y N°3 a un tanque de 1000m<sup>3</sup> en esta misma estación y el caudal producido por el pozo N° 1 descarga directamente a este tanque; mientras que la producción restante es conducida por bombeo a la Estación Rebombeo de Sincelejo; para ser distribuida a la ciudad.

Los pozos N° 31, 33, 39 y 45 conducen el agua a la Estación de Rebombeo de Sincelejo por bombeo directo de los pozos, para ser distribuida a la ciudad.

Los pozos N° 34, 35, 36, 37 y 41 descargan el agua al tanque Las Palmas con 330m<sup>3</sup> de capacidad ubicado en el corregimiento Las Palmas de Sincelejo. El agua se conduce desde este tanque hasta la Estación Rebombeo Sincelejo por gravedad, para ser distribuida a la ciudad.

Los pozos N° 38, 40 y 49 descargan en el tanque superficial de la Estación Rebombeo de Chochó con capacidad de 2000m<sup>3</sup> y este tanque a su vez al de 365m<sup>3</sup>, la cual posee su sistema de cloración y el agua debidamente tratada para luego ser bombeada a la ciudad de Sincelejo, específicamente a las comunas 8 y 9.

De acuerdo a la descripción realizada, en la estación de Rebombeo Sincelejo se cuenta con dos tanques superficiales de almacenamiento con capacidades de 1000m<sup>3</sup> y 2000m<sup>3</sup> para un total de 3000m<sup>3</sup> los cuales, a través de una conducción de 24 Pulgadas, son bombeados una parte al tanque de almacenamiento en concreto elevado de La Pollita con capacidad de 6000m<sup>3</sup> y la otra directamente a redes de distribución; además cuenta con dos (2) sitios de almacenamiento con capacidad de 1000 m<sup>3</sup> en el barrio el Cortijo y, y de 750m<sup>3</sup> en el sector Papayo.

A continuación se muestra un esquema general de cómo funciona el sistema de acueducto existente:

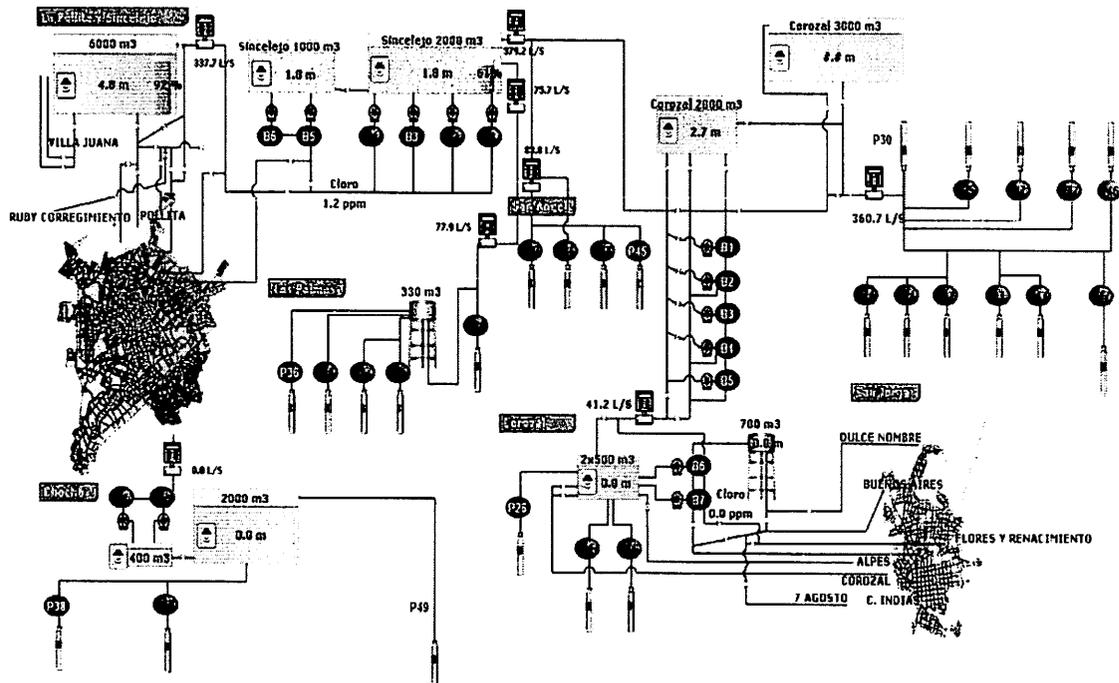


Figura 5.4 Esquema Operacional del Sistema de Acueducto.”

De lo citado, se desprende que la sostenibilidad del acuífero de Morroa se encuentra en riesgo si no se toman las medidas de recarga superficial lo más pronto posible entre EMPAS E.S.P., el Municipio de Sincelejo y Aguas de la Sabana S.A. E.S.P., con supervisión de CARSUCRE, en virtud del principio de coordinación que debe regir a las distintas autoridades administrativas y los particulares que cumplen función pública o prestan servicios públicos, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 6º de la Ley 489 de 1998, ello, dada la imposibilidad de recarga natural del acuífero y de volver a sus niveles iniciales (antes de extracción), acarrearía un tiempo mayor a 60 años.

En suma, el escenario actual del recurso hídrico es que existen 19 pozos que abastecen al Municipio de Sincelejo, sin que se esté realizando por parte del operador recargas artificiales, sino meramente las naturales, lo que genera un descenso continuo de niveles y agotamiento de los recursos disponibles, es decir, que ya no estaríamos simplemente frente a un riesgo natural, sino frente a un riesgo antropocéntrico, creado por la misma explotación del acuífero sin la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan advertibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública.

Ahora bien, el recurso hídrico del acuífero de Morroa es necesario para la vida de Sincelejo y sus municipios cercanos; es un derecho fundamental; así que, no es posible plantear un escenario que excluya su uso; sin embargo, aquel debe ser racional y sostenible, para lograr ese equilibrio, su utilización debe garantizar el acceso al agua potable a generaciones presentes y futuras; es decir, es forzosa la conservación del acuífero de Morroa como patrimonio público y al mismo tiempo por la conservación del agua potable en sí misma, que a su vez permita la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos y para ello se torna imperativo obtener información que nos lleve a establecer un panorama general y detallado de su explotación; es decir una línea de base, que permita tener certeza de la producción por pozo en litros durante el tiempo permitido de extracción, cual es el tiempo permitido de extracción por pozo, interferencias de otros pozos, cual es el caudal concesionado, si existe estudio que determinó la cifra del caudal concesionado o es necesaria su realización, calidad del agua, población a abastecer<sup>136</sup>, número de suscriptores, consumos por usos domésticos, comerciales, industriales, continuidad del servicio, pérdidas del sistema evaluadas en diferentes etapas (extracción, transporte, almacenamiento, distribución), la elaboración de un estudio de abastecimiento y el hidrogeológico de que trata el artículo 10 de la Ley 373 de 1997, que desemboque en un programa de uso eficiente y ahorro del agua (Art 2 Ley 373 de 1997), lo que presupone evidentemente realizar la correspondiente planeación e inversiones.

### **Sobre el principio de desarrollo sostenible<sup>137</sup>:**

*“Para tomar decisiones razonables y justas que atiendan a las necesidades del momento actual, en la presente acción popular se debe ponderar la protección al medio ambiente con el desarrollo económico y social, respetando el desarrollo sostenible; lo que hace necesario hacer referencia a éste último concepto, con el fin de fijar su alcance en la necesidad de proteger tanto el medio ambiente representado en (...), que constituye un recurso fundamental para el país y la humanidad, como los derechos adquiridos con justo título. Es tal la importancia del principio de desarrollo sostenible que el Decreto Ley 3570 de 2011<sup>138</sup> señala como objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables.*

*En este orden de ideas, es importante destacar que el principio de desarrollo sostenible se encuentra consagrado expresamente en el artículo 80 de la*

<sup>136</sup> Las dotaciones netas de en litros/habitante- día, están reguladas por el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico - RAS- de acuerdo a la altitud de la población, que es la Resolución 0330 del 08 de junio de 2017.

<sup>137</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia del 5 de noviembre de 2013, C.P. Maria Claudia Rojas Lasso, Rad: **25000-23-25-000-2005-00662-03(AP)**

<sup>138</sup> Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible

*Constitución Política, el cual, en su tenor literal dispone: “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.” En esta medida, el desarrollo sostenible consiste en la exigencia de utilizar los recursos naturales dentro de determinados parámetros, de forma que se garantice su uso racional, preservándolos en beneficio de las generaciones futuras<sup>139</sup>.*

*Cabe resaltar que uno de los documentos en los que se originó el principio de desarrollo sostenible es la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972. De hecho, el principio 2 de dicha Declaración señala que los recursos naturales deben ser preservados en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante la cuidadosa planificación u ordenación.*

*A su vez, se tiene que el informe Brundtland, elaborado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, pone de presente la posibilidad de un nuevo crecimiento económico basado en políticas que mantengan y expandan la base de los recursos naturales. Señala que debe entenderse por desarrollo sostenible el principio que permite satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.*

*Asimismo, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, fija al desarrollo sostenible como un objetivo primordial. De hecho, principios como el 1º y el 4º enfatizan que debe armonizarse el bienestar del hombre con el de la naturaleza, de manera que el medio ambiente debe ser considerado como parte integrante del proceso de desarrollo.*

*Igualmente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río + 20 de 22 de junio de 2012, reconoce la necesidad de incorporar el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr la aplicación de este principio en todas sus dimensiones.*

*De estos instrumentos internacionales se desprenden cuatro elementos recurrentes en torno al concepto de desarrollo sostenible: el primero, es la necesidad de preservar los recursos naturales para el beneficio de las generaciones futuras (equidad inter generacional); el segundo, es la idea de explotar los recursos de una manera sostenible, prudente y racional; el tercero, es el uso equitativo de los recursos naturales; y el cuarto, la necesidad de que las consideraciones medioambientales estén integradas en los planes de desarrollo.<sup>140</sup>*

*En el ámbito del derecho interno, el artículo 3º de la Ley 99 de 1993 lo define como aquel que “conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”.*

*En el mismo sentido, la Ley 165 de 1994 por la cual se aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica realizado en Río de Janeiro en 1992 define, en su artículo 2º, que “utilización sostenible” es aquel manejo de componentes de la diversidad*

<sup>139</sup> Pérez Efraín, Derecho ambiental, Ed. Mc Graw Hill, Colombia 2000, pág 7.

<sup>140</sup> Sands Philippe Joseph, Principles of International Environmental Law, Ed. Cambridge, Reino Unido, 2004, pág: 253.

*biológica a un ritmo que no conlleve su reducción a largo plazo, de manera que se mantenga la capacidad de la diversidad biológica para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.*

*Igualmente el artículo 4º literal c) de la Ley 472 de 1998, señaló que es un derecho colectivo “La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”.*

*(...)*

*La Corte Constitucional, en sentencia T 251 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)<sup>141</sup>, señaló que es deber de las autoridades ambientales promover planificadamente el aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de mejorar la calidad de vida y conseguir el desarrollo de las generaciones presentes. De hecho, advirtió que este manejo y aprovechamiento debe ser racional, de forma que se preserve la potencialidad del medio ambiente para solventar las necesidades de las generaciones futuras.*

*En un mismo sentido, dicha Corporación en sentencia C 58 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)<sup>142</sup>, indicó que con este concepto se ha buscado superar una perspectiva únicamente conservacionista en la protección del medio ambiente, pues se pretende armonizar el derecho al desarrollo con las restricciones concernientes a la protección del mismo. Concluyó que el desarrollo sostenible debe permitir el mejoramiento de la calidad de vida de las personas pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas.*

*Por su parte, la Sección Primera de esta Corporación, en sentencia de 13 de abril de 2000 (M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero.)<sup>143</sup>, advirtió que el criterio de desarrollo sostenible responde a la unión entre el medio ambiente y el desarrollo, de manera que una actividad que se ajusta a este criterio es aquella que busca el desarrollo con base en la sana utilización de los recursos naturales para satisfacer las necesidades actuales y futuras de la sociedad.*

*Asimismo, la misma Sección, en sentencia de 21 de junio de 2001 (M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero)<sup>144</sup> señaló que si bien es perentorio cuidar de los recursos naturales, también es cierto que el Estado no puede frenar el desarrollo sostenible; entendido como aquel que lleve al crecimiento económico, al mejoramiento de la calidad de vida y al bienestar social sin agotar los recursos naturales, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras.*

*En cuanto a los elementos del concepto de desarrollo sostenible, cabe destacar que el doctrinante Manuel Rodríguez Becerra<sup>145</sup> ha expresado que entre ellos se encuentran: i) la obligación de tener en cuenta las necesidades de las generaciones tanto presentes como futuras; ii) la importancia de asegurar que los recursos naturales no sean agotados sino conservados; iii) el principio de satisfacer equitativamente las necesidades de toda la población; iv) la necesidad de integrar los asuntos del medio ambiente y del desarrollo socioeconómico; v) la correlación entre la nueva inversión y el mejoramiento ambiental; y vi) reconocer que el desarrollo sostenible no implica que la preservación de todos los aspectos del medio*

<sup>141</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 251 de 1993, Actor: Orlando Pastrana, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>142</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 58 de 1994, Actor: Alfonso Palma Capera, M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

<sup>143</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 13 de abril de 2000, Expediente: AP-031, Actor: Fundación Biodiversidad, M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero.

<sup>144</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 21 de junio de 2001, Rad.: 1100103240001999560401, Actores: Marco Fidel Cruz Martínez y Otros, M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero.

<sup>145</sup> Rodríguez Becerra Manuel, El desarrollo sostenible: ¿Utopía o realidad para Colombia?, La Política Ambiental del fin de Siglo. Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, 1994, pág. 21.

*ambiente deba ser garantizada a cualquier costo, sino que todas las decisiones de la sociedad deben ser tomadas considerando su impacto ambiental.”*

Adicionalmente, la Sección Primera del H. Consejo de Estado<sup>146</sup> ha destacado el carácter preventivo de la acción popular y ha hecho énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”<sup>147</sup>, que ya no son solo naturales (*v. gr.* fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más- de origen antropocéntrico (*v.gr.* pérdidas de vidas humanas o animales, contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones) y deberemos agregar aquí la extinción de las fuentes hídricas potables.

Por consiguiente, si bien es cierto, en el expediente no obra estudio científico que establezca con precisión cuál es el volumen de agua extraída diariamente, mensualmente o anualmente pozo a pozo, que permita a este Tribunal tener la certeza del caudal de la concesión y del riesgo o la dimensión del daño producido, esta Colegiatura dará aplicación al principio de precaución o lo que es lo mismo “*in dubio pro ambiente*”<sup>148</sup>, en aras de velar por la conservación del acuífero Morroa y evitar que este se extinga o que su continua explotación lo haga inutilizable para las generaciones futuras, puesto que partiendo del hecho cierto que es un recurso finito y vulnerable, dicho escenario, se torna probable y real de acuerdo con la sobre explotación documentada en el expediente y aquello podría llegar a consolidar un desastre técnicamente previsible de dimensiones catastróficas para los habitantes de Sincelejo y los municipios aledaños.

En efecto, la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, dispuso en su artículo 3º que “*cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.*” (Subrayas de la Sala)

<sup>146</sup> Consejo de Estado, Sección primera, sentencia del 26 de marzo del 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Radicado No. 15001-23-31-000-2011-00031-01(AP).

<sup>147</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>148</sup> Sentencia C - 339 de 2002 de la Corte Constitucional

De otra parte, es importante anotar que las Empresas de Servicio Públicos de Acueducto y Alcantarillado tienen claramente definidas sus funciones en la Ley, en esa medida no es desproporcionada ni arbitraria la orden de que el Municipio de Sincelejo, en coordinación con la EMPAS E.S.P. y Aguas de la Sabana S.A., adopten las medidas de todo orden, incluidas las presupuestales para garantizar la eficiente y adecuada prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Sincelejo, así como el sostenimiento y conservación del acuífero de Morroa, realizando acciones de recarga artificial de dicho acuífero; por ende, se encuentra probada la afectación al derecho colectivo a la preservación del agua como líquido vital, así como el equilibrio ecológico, el aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible tal como fue definido jurisprudencialmente. Máxime, cuando CARSUCRE, mediante Oficio No. 11776 del 5 de diciembre de 2016<sup>149</sup>, indica que no está realizando ningún estudio de abastecimiento conjuntamente del Acuífero de Morroa con la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P.

Así, la Ley 373 de 1997 *“Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua”*, señala en su artículo 10 de los estudios hidrogeológicos, que *“para definir la viabilidad del otorgamiento de las concesiones de aguas subterráneas, las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales realizarán los estudios hidrogeológicos, y adelantarán las acciones de protección de las correspondientes zonas de recarga. Los anteriores estudios serán realizados, con el apoyo técnico y científico del IDEAM e Ingeominas.”*

Disposición plenamente armónica con el papel de la legislación ambiental, por cuanto ha otorgado a las Corporaciones Autónomas Regionales, la participación en la discusión, decisión y ejecución de medidas, programas y proyectos con incidencia ambiental sobre el territorio en el que ejercen sus funciones.

Es así como el numeral 5º del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 describe dentro de sus funciones *“[p]articipar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten”*. Además de lo anterior, que pone de relieve la importancia del componente ambiental en las distintas modalidades de planificación y ordenación del territorio, el numeral 19 de la misma disposición resalta expresamente el claro vínculo que hay entre las autoridades ambientales y el Sistema Nacional de Adecuación de Tierras. Esto, al disponer que le corresponde a las CAR *“[p]romover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento,*

---

<sup>149</sup> Fl. 809-810.

*defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes”.*

No se puede pasar por alto que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales.

Claro, el incumplimiento del Índice de Agua No Contabilizada, según el contrato firmado, podría eventualmente generar sanciones económicas, pero aquellas son insuficientes cuando de protección de derechos colectivos se trata; por ello, no se puede aceptar el argumento que estamos frente a una simple controversia contractual, ya que ese hecho, impacta en el derecho fundamental del agua y en los derechos colectivos del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

Tenemos, de conformidad con las sentencias precitadas de la Corte Constitucional en la página 44 de esta providencia, relacionadas con el principio de precaución, que (i) se encuentra demostrado el peligro de daño, (ii) el mismo es grave e irreversible ya que el agua es un bien finito, (iii) existe un principio de certeza científica de los informes relacionados y transcritos en el expediente que dan cuenta del hecho de una explotación que no cumple con los principios del artículo 209 constitucional, (iv) la decisión se toma para evitar la degradación del acuífero de Morroa en un futuro próximo que lo haga inutilizable y salvaguardar a las generaciones futuras de escasez o racionamiento del vital líquido, (v) de acuerdo con las motivaciones expuestas en esta sentencia.

Por último, es necesario realizar algunas precisiones finales; la toma de posesión regulada en el artículo 59 de la Ley 142 solicitada por el accionante, es un procedimiento administrativo reglado, por causales taxativas establecidas en la ley, que requiere del cumplimiento de etapas sucesivas previstas por el debido proceso que comprende el derecho de contradicción, que no se dieron en este proceso judicial porque no es su escenario natural y por ello no se accederá a esa petición.

El aumento progresivo año por año, de la cobertura y la disminución de los índices de pérdidas de agua, alegados como excusa por Aguas de la Sabana E.S.P., no son suficientes para desvirtuar la amenaza o peligro en que se encuentra el acuífero de Morroa; en primer lugar, porque esa supuesta mejora, se presenta en metas e índices que fueron disminuidos ante el reiterado incumplimiento de la empresa tal como se comprobó en este proceso; en segundo lugar, aun así, tampoco cumplió con las nuevas y menores cifras acordadas; en tercer lugar, dichos “logros” se tornan insuficientes en lo que respecta a cobertura y la eficiente utilización del agua y finalmente se presenta en consecuencia la vulneración de los derechos colectivos de la población de Sincelejo.

Se itera, con relación con la pretensión del accionante de que se ordene la terminación del contrato de operación, que es jurídicamente imposible emitir dicha orden en el escenario de una acción popular<sup>150</sup> y adicionalmente, este Tribunal considera que tal decisión acarrearía una afectación aún mayor a los derechos colectivos invocados a favor de la comunidad del Municipio de Sincelejo; no obstante, de conformidad con el contenido obligacional del contrato y sus otrosíes, es posible compeler al operador a la observancia de los compromisos adquiridos a la firma del contrato y sus modificaciones, actuación que evidentemente es de resorte de EMPAS E.S.P. o EMPACOR E.S.P., de conformidad con la cláusula 62 del contrato de operación No. 037 de 2002, que reza “*CLAUSULA 62. Multas al OPERADOR.- El CONTRATANTE, podrá imponer multas al OPERADOR por el incumplimiento total o parcial de las obligaciones asumidas por el OPERADOR, de acuerdo al Anexo Técnico Operativo. PARÁGRAFO: La imposición de multas por el CONTRATANTE, se hará sin perjuicio de las sanciones que puedan imponerle al OPERADOR, las entidades de control y vigilancia de acuerdo a la Ley 142 de 1994.*”. Lo anterior, respetando el debido proceso administrativo delimitado en la cláusula 63 del mismo acuerdo negocial<sup>151</sup>.

<sup>150</sup> Artículo 144 de la Ley 1437 de 2011.

<sup>151</sup> CLAUSULA 63. Procedimiento para la Imposición de multas al OPERADOR.- La imposición de multas al OPERADOR se someterá al procedimiento que se establece a continuación:

a) Una vez el CONTRATANTE o el Supervisor del Contrato tengan conocimiento del incumplimiento total o parcial, de alguna de las obligaciones asumidas por el OPERADOR, se procederá a notificar a éste de la ocurrencia de los hechos tipificados como causal de multa.

En efecto, el contrato de operaciones en su artículo 11, en sus numerales 9 y 10 establece textualmente lo siguiente:

“OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE.- En razón de la celebración del presente contrato, el CONTRATANTE asume las siguientes obligaciones principales:

...

9) Imponer al OPERADOR las sanciones que sean procedentes en caso de incumplimiento total o parcial de cualquiera de sus obligaciones.

10) Dar por terminado anticipadamente este Contrato, por cualquiera de las causales señaladas en el mismo, previo cumplimiento del procedimiento establecido para tal efecto.

...”

Así mismo, la cláusula 58 del respectivo contrato, establece que el control del cumplimiento de las obligaciones del **operador** le corresponde al **contratante**, que en este caso en particular es EMPAS E.S.P. o EMPACOR E.S.P., control, que debe entenderse sin perjuicio de la facultad de inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los términos establecidos en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 548 de 1995 y, las normas que los modifiquen, complementen o adicionen.

En línea con lo dicho, la cláusula 65, regula cuales son las causas para que el contratante imponga multas al operador, así:

“a) Cuando el OPERADOR interrumpe el servicio a más del 25% de los usuarios sin haber dado aviso previo a estos y a EL CONTRATANTE, por un tiempo mayor a 24 horas después del año 3, será sancionado con una multa de QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000,00) diarios, si la situación persiste hasta ajustar quince (15) días calendario, se le declarará el incumplimiento del contrato y se hará efectiva la póliza del cumplimiento del contrato y ese dinero se consignará en la cuenta fiduciaria para ser invertido en obras que mejoren el servicio.

b) Cuando EL OPERADOR, preste el servicio de acueducto en condiciones de presión inferiores a las mínimas establecidas en el presente contrato y durante 48

---

b) El OPERADOR, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la fecha de recibo del escrito, deberá formular las explicaciones y observaciones que estime conducentes, los que serán considerados por el Interventor para decidir la imposición de la multa, y su cuantía.

c) Una vez recibida las explicaciones y los elementos de juicio aportados por el OPERADOR, el supervisor informará al CONTRATANTE para que sea el quien decida si impone la multa o se abstiene de hacerlo, si no existiere responsabilidad del OPERADOR debidamente comprobada.

d) EL CONTRATANTE, comunicará la decisión al OPERADOR, y el monto de la multa dependerá de la gravedad de su incumplimiento.

CLAUSULA 64. Pago de la multa- Una vez agotado el trámite previsto en la CLAUSULA sobre los procedimientos, y comunicada la imposición de la multa, el OPERADOR tendrá un Plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario, para pagar la multa impuesta; de no hacerlo así, su valor será descontado de la garantía de cumplimiento o de cualquier suma que el CONTRATANTE le adeude o deba pagar al OPERADOR, incluidos los aportes del Municipio previstos en este Contrato.

PARÁGRAFO 1. El incumplimiento reiterado de una obligación constituirá incumplimiento grave del Contrato, pudiendo EL CONTRATANTE darlo por terminado en forma anticipada por culpa del OPERADOR.

horas consecutivas, será sancionado con una multa de un Millón de Pesos (\$1 '000.000,00) diarios.

c) Cuando el OPERADOR no se presente, el programa de aseguramiento de la calidad en un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de inicio del Contrato de Operación con Inversión y no haya cumplido con la norma ISO 9000, podrá ser sancionado con una multa de un (1) millón de pesos una vez termine el quinquenio. Si persiste esta omisión se le aplicará el valor de esta multa diariamente hasta por quince (15) días calendario.

d) Cuando existan desbordes de alcantarillado y estos no sean subsanados en un plazo no mayor de cuarenta y ocho horas (48), EL OPERADOR, podrá ser sancionado con una multa de Un millón de pesos (\$ 1 '000.000,00) por cada día que no haya subsanado el problema .

e) Cuando el OPERADOR, no cumpla con el programa de sectorización de precios de distribución dentro del primer quinquenio del contrato se le impondrá una multa de un Millón de pesos (\$1 '000.000) diarios hasta que cumpla con dicho programa, o hasta que presente un plan de cumplimiento que pueda cumplir en un corto plazo dicho compromiso, el supervisor analizará tal plan y de encontrarlo viable, suspenderá el cobro de la multa, y le podrá otorgar un plazo no superior a un año, finalmente verificara el cumplimiento por parte del operador de este compromiso y si pasado este tiempo el OPERADOR no cumple con este programa se le declarará el incumplimiento del contrato y se hará efectiva la póliza del cumplimiento del contrato.

Las demás causas de sanción y multas aparecen en el anexo técnico del presente contrato.”

En igual sentido, el otrosí No. 001, en su clausula segunda, hizo modificaciones al anexo técnico operativo del contrato con inversión, delimitando en el literal c) numeral 2.5. sanciones por incumplimiento en las metas de conexiones de acueducto y alcantarillado, así:

#### “Sanciones

-El OPERADOR deberá compensar a EMPAS E.S.P o EMPACOR E.S.P., cuando se haya comprobado que la conexión demoró un mayor tiempo del establecido.

- La compensación a ser pagada por el OPERADOR a EMPAS E.S.P. y/o EMPACOR E.S.P. por el incumplimiento en las metas de calidad por conexión será de una cincuentava (1/50) parte del salario mínimo mensuales vigentes por cada día de atraso en la conexión de cada servicio.

- Los limites máximos del pago anual por falta de calidad de los Servicios no superan un doceavo (1/12) de los ingresos mensuales del OPERADOR derivado de todo concepto relacionado en el presente contrato.

- Esta meta de calidad así como las sanciones en que incurran serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del contrato.”<sup>152</sup>

El Otrosí No. 2, también realizó modificaciones al anexo técnico operativo del contrato, en relación con las sanciones por **continuidad, cobertura, índice de agua no contabilizada, índice de micromedición**, entre otros. Ad literam:

#### “2.4 Continuidad

<sup>152</sup> Fl. 233 del C. No. 2

El Operador está en la obligación de adelantar todas las acciones necesarias para asegurar la continuidad del servicio de distribución de agua potable en un 100%. El Operador deberá alcanzar esta meta al final del año 2008 para Sincelejo. El OPERADOR deberá cumplir además con las metas establecidas en la Tabla No 1 del presente Anexo Técnico Operativo.

#### Sanciones

- El OPERADOR deberá compensar a EMPAS E.S.P. por aquellos suministros en los que se haya comprobado que la continuidad del servicio no satisface la "Definición del Estándar" de la Tabla No 1.
- Las compensaciones por mala calidad, incumplimiento de los estándares establecidos en la Tabla No 1, en un determinado periodo, serán cobrados al OPERADOR y éste las consignará a la Fiducia para reinversión en el sistema como una sanción equivalente al 10% del valor mensual promedio por metro cúbico del servicio de acueducto en el sector afectado, el cual se calculara tomando como base 1/30 del volumen mensual facturado en el mes anterior a los usuarios afectados, por cada evento de falla que se compruebe a partir del registro de la Empresa o de un tercero. Una vez detectada la falla el OPERADOR contará con 48 horas para solucionarla según estándares establecidos antes de constituirse un nuevo evento de falla.
- Los límites máximos del pago anual por falta de continuidad no superarán un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del operador derivados de todo concepto relacionado con este contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.

...

### **2.5 Cobertura**

...

#### Sanciones

- El OPERADOR debe compensar a EMPAS E.S.P. por el incumplimiento de la meta de calidad de cobertura del presente numeral.
- Las compensaciones estimadas serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema y se calcularán de acuerdo al número de suscriptores dejados de conectar para llegar a la cobertura del periodo correspondiente, según el informe anual finalmente validado por EMPAS E.S.P. El monto de dicha compensación por suscriptor de acueducto o de alcantarillado no conectado, será de tres centésimas de salario mínimo diario legal vigente por usuario no incluido o no incorporado al sistema cada año.
- Los límites máximos del pago anual por falta de cobertura del servicio no superara un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del OPERADOR derivados de todo concepto relacionado con el presente Contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.

### **2.6 Nuevas Conexiones de Acueducto y Alcantarillado.**

...

#### Sanciones

- El OPERADOR deberá compensar a EMPAS E.S.P. cuando se haya comprobado el incumplimiento de la meta de nuevas conexiones establecidas en este numeral.
- Las compensaciones estimadas serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema, siendo la sanción equivalente a una cincuentava (1/50) parte de un

salario mínimo mensual legal vigente por cada día de atraso en la conexión de cada servicio.

- Los límites máximos del pago anual por falta de calidad del servicio no superaran un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del OPERADOR derivados de todo concepto relacionado con el presente Contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.

## **2.7 Índice de Agua no Contabilizada**

...

### Sanciones

- El OPERADOR debe compensar a EMPAS E.S.P. por el incumplimiento de la meta de calidad del presente numeral.
- Las compensaciones estimadas para el indicador Agua No Contabilizada serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema, siendo la sanción equivalente a trescientos (300) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada unidad de porcentaje o fracción de esa unidad en relación del valor meta de cumplimiento de este numeral aplicado en el servicio de acueducto.
- Las compensaciones estimadas para el indicador Infiltración serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema, siendo la sanción equivalente a cien (300) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada unidad de porcentaje o fracción de esa unidad en relación del valor meta de cumplimiento de este numeral aplicado en el servicio de alcantarillado.

## **2.8 Índice de Micromedición**

...

### Sanciones

- El OPERADOR deberá compensar a EMPAS ESP por el incumplimiento de la meta establecida en el presente numeral.
- Las compensaciones estimadas para el indicador Micromedición serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema y se calcularan de acuerdo al número de suscriptores dejados de medir o con medición en malas condiciones que permitan alcanzar la cobertura proyectada para el periodo correspondiente, siendo la sanción correspondiente a un quinceavo (1/15) de salario mínimo diario legal vigente por cada usuario año contabilizado.
- Los límites máximos del pago anual por falta de medición del servicio no superara un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del OPERADOR derivados de todo concepto relacionado con el presente Contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.

...

## **2.12 Informe Anual sobre Cumplimiento de Metas**

...

### Sanciones

- El OPERADOR deberá compensar a EMPAS E.S.P. por el incumplimiento del objetivo establecido en el presente numeral.
- La compensación estimada para este Indicador será consignada en la Fiducia para reinversión en el sistema y corresponderá a una treintava parte (1/30) de un salario mínimo mensual legal vigente por su no presentación y será adicionada con un (1) salario mínimo diario legal vigente por día de atraso en la presentación del informe.

- Los límites máximos del pago anual sanciones por falta baja calidad de servicio al usuario no superaran un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del OPERADOR derivados de todo concepto relacionado con el presente Contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.”

De igual manera, el otrosí No. 003 realizó modificaciones al anexo técnico operativo del contrato, en relación con las sanciones por **continuidad, cobertura, índice de agua no contabilizada, índice de micromedición**, entre otros. Así:

“ ...

#### **2.4. Continuidad**

...

Sanciones

- El Operador deberá compensar, de conformidad con lo previsto en el párrafo de la cláusula 62 del contrato, por aquellos suministros en los que se haya comprobado que la continuidad del servicio no satisface la "Definición del Estándar" de la Tabla No 1.
- Los límites máximos del pago anual por falta de continuidad no superarán un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del operador derivados de todo concepto relacionado con este contrato.

#### **2.6. Cobertura**

...

Sanciones

- El Operador deberá compensar, de conformidad con lo previsto en el párrafo de la cláusula 62 del contrato, por el incumplimiento de la meta de calidad de cobertura del presente numeral.
- Las compensaciones estimadas serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema y se calcularán de acuerdo al número de suscriptores dejados de conectar para llegar a la cobertura del periodo correspondiente, según el informe anual finalmente validado por EMPAS E.S.P. El monto de dicha compensación por suscriptor de acueducto o de alcantarillado no conectado, será de tres centésimas de salario mínimo diario legal vigente por usuario no incluido o no incorporado al sistema cada año.
- Los límites máximos del pago anual por falta de cobertura del servicio no superara un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del OPERADOR derivados de todo concepto relacionado con el presente Contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.

#### **2.7. Índice de Agua no Contabilizada**

...

Sanciones

- El Operador deberá compensar, de conformidad con lo previsto en el párrafo de la cláusula 62 del contrato, por el incumplimiento de la meta de calidad del presente numeral.
- Las compensaciones estimadas para el indicador Agua No Contabilizada serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema, siendo fa sanción

equivalente a trescientos (300) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada unidad de porcentaje o fracción de esa unidad en relación del valor meta de cumplimiento de este numeral aplicado en el servicio de acueducto.

- Las compensaciones estimadas para el indicador Infiltración serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema, siendo la sanción equivalente a cien (300) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada unidad de porcentaje o fracción de esa unidad en relación del valor meta de cumplimiento de este numeral aplicado en el servicio de alcantarillado.

## 2.8. Índice de Micromedición

...

### Sanciones

- El Operador deberá compensar, de conformidad con lo previsto en el parágrafo de la cláusula 62 del contrato, por el incumplimiento de la meta establecida en el presente numeral.
- Las compensaciones estimadas para el indicador Micromedición serán consignadas en la Fiducia para reinversión en el sistema y se calcularán de acuerdo al número de suscriptores dejados de medir o con medición en malas condiciones que permitan alcanzar la cobertura proyectada para el periodo correspondiente, siendo la sanción correspondiente a un quinceavo (1/15) de salario mínimo diario legal vigente por cada usuario año contabilizado.
- Los límites máximos del pago anual por falta de micromedición del servicio no superará un doceavo (1/12) de los ingresos anuales del OPERADOR derivados de todo concepto relacionado con el presente Contrato.
- Esta meta de calidad así como las sanciones en las que se incurra serán de estricto cumplimiento durante los veinte (20) años de vigencia del Contrato.”

Con base en la prueba recaudada y relacionada en este proceso<sup>153</sup>, es evidente para esta Colegiatura que, el Municipio de Sincelejo, la empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, CARSUCRE y la Superintendencia de Servicios Domiciliarios, con quienes se trabó la litis, estaban al corriente de los incumplimientos contractuales parciales de Aguas de la Sabana E.S.P. que derivaron en la amenaza y vulneración de derechos colectivos y aún así, a través del tiempo, continuaron otorgando su visto bueno para la ejecución del contrato y la explotación poco eficiente del acuífero de Morroa, razón suficiente para revocar la sentencia de primera instancia.

Finalmente, es necesario puntualizar que la determinación del juez primigenio, va en contravía del principio de la no contradicción de la lógica, que indica que algo no puede ser y no ser al mismo tiempo; es decir, no puede negar las súplicas de la acción, pero al

<sup>153</sup> Entre muchas otras:

- ❖ El Anexo Técnico Operativo del Contrato de Operación con Inversión No. 037 de 2002, en sus numerales 2.4 y 2.6.
- ❖ Cuadro comparativo donde se establecerán las metas pactadas en el contrato inicial (No. 037/02) y sus modificaciones posteriores a través de los diferentes otrosí, folio 67 de esta sentencia.
- ❖ Cuadro comparativo entre las metas contractuales y los informes rendidos año a año por Aguas de la Sabana folio 75 de este fallo.
- ❖ El Oficio GE-2014-050 de fecha 5 de junio de 2014, en el que el Gerente de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS, acepta expresamente que existe sobreexplotación del acuífero de Morroa, que existen errores en la micro y en la macro medición y que no se cumple con la meta del IANC.

mismo tiempo constatar la vulneración de los derechos colectivos, el incumplimiento de ciertas obligaciones contractuales y normativas y dar órdenes mediante exhortos; precisamente la razón por la cual formula su apelación aguas de la sabana y la parte actora, cada uno desde su particular perspectiva.

### **9.1. Comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia.**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 34 de la ley 472 de 1998 en la sentencia el Juez podrá ordenar la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental “*con actividades en el objeto del fallo*”.

Así las cosas dicho Comité estará integrado por i) el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, por conocer de la presente demanda en primera instancia, ii) la parte demandante, iii) la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como entidad encargada de velar por los derechos de los usuarios de acueducto y alcantarillado; iv) La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, como integrantes del Ministerio Público; v) la Corporación Autónoma Regional de Sucre -CARSUCRE; y vi) un Comité de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos del municipio de Sincelejo el cual será escogido por el Juzgado *A Quo*.

Habida consideración que una orden inmediata de terminación del contrato implicaría la amenaza y eventual vulneración de los derechos colectivos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en la parte resolutive se darán unos plazos perentorios para cumplir las órdenes tendientes a proteger los intereses colectivos aquí tutelados.

**9.2. CONCLUSIÓN.** En este orden de ideas, considera esta Colegiatura que las entidades accionadas vienen transgrediendo los derechos colectivos de los ciudadanos del Municipio de Sincelejo, ya que existe una omisión de las autoridades públicas y del particular Aguas de la Sabana E.S.P., al no garantizar la prestación eficiente y oportuna del servicio público de acueducto y alcantarillado; igualmente, al no tomar medidas afirmativas de conservación del acuífero de Morroa, toda vez que su explotación en las condiciones actuales lo ubica en peligro que puede conllevar a que el mismo se extinga o se haga inutilizable en el futuro y es evidente que dicho riesgo antropocéntrico tiene su origen en principio, en las acciones y omisiones de quienes fueron vinculados al proceso.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

## FALLA,

**PRIMERO: REVOCAR** la providencia apelada, según lo expuesto en la parte considerativa de este proveído. En su lugar, **DECLARAR** vulnerados los derechos colectivos al equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por encontrar acreditada la no prestación en forma eficiente y oportuna del servicio público de acueducto y alcantarillado en el municipio de Sincelejo-Sucre y la explotación ineficiente del Acuífero de Morroa, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la vulneración de los derechos colectivos indicados en el ordinal anterior, se adoptan las siguientes medidas de protección:

**1. ORDENAR al MUNICIPIO DE SINCELEJO**, a la empresa **EMPAS E.S.P.** y **AGUAS DE LA SABANA E.S.P.** que en ejercicio de sus competencias, deberes y responsabilidades constitucionales, legales, reglamentarias y contractuales, y dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, **REALICEN** de manera conjunta, si aún no lo hubieren hecho, **los estudios técnicos** necesarios para identificar la producción por pozo diaria, mensual y anual en litros durante el tiempo permitido de extracción, cuál es el tiempo permitido de extracción por pozo, si existen interferencias de otros pozos, calidad del agua, población a abastecer, número de suscriptores, consumos por usos domésticos, comerciales, industriales, continuidad del servicio, pérdidas del sistema evaluadas en diferentes etapas (extracción, transporte, almacenamiento, distribución), cobertura, presión del caudal que llega a los hogares y todos lo que sean necesarios, **que desemboquen en un programa de uso eficiente y ahorro del agua** ( Art 2 Ley 373 de 1997), lo que presupone evidentemente realizar la correspondiente planeación e inversiones que permitan **la ejecución de un plan de acciones** con un cronograma que identifique etapas sucesivas, hitos temporales (fechas puntuales) y

porcentajes de ejecución, que a corto, mediano y largo plazo, garantice a los pobladores Municipio de Sincelejo - Sucre, la prestación oportuna, continua, eficiente, eficaz y sujeta a los más altos estándares de calidad, del servicio de agua potable y que, una vez concluidos dichos estudios y dentro del plazo que ellos arrojen, **sin que en todo caso pueda exceder de doce (12) meses** contados a partir de la conclusión de los mismos, INICIEN Y CULMINEN LA EJECUCIÓN DE DICHO PLAN DE ACCIONES, el cual debe contar con un cronograma que identifique etapas sucesivas y fechas puntuales, indicadores y metas, e ir encaminado a la disminución del IANC de acuerdo con lo establecido en la normatividad de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA-, a la ampliación de la cobertura del servicio público de acueducto en el Municipio de Sincelejo, al incremento de la micromedición y a la mejora en la continuidad y presión del servicio de agua de acuerdo con lo pactado contractualmente.

Al finalizar los seis meses, los informes técnicos, el programa de uso eficiente y ahorro del agua, los planes de acción y los cronogramas deberán ser publicados en la página web de las entidades dentro de un link especial y serán remitidos al Juez Tercero Administrativo de Sincelejo.

Adicionalmente, dentro de ese mismo plazo de 6 meses, deberán iniciar las apropiaciones presupuestales y estudios para la ejecución de recargas artificiales al acuífero de Morroa o la construcción de pozos de recarga, que pueden ser empleados también como pozos duales de bombeo y recarga, según sea lo más viable.

Dentro de los doce meses (12) siguientes a la notificación de la presente providencia, deberá la administración del Municipio de Sincelejo emitir los decretos municipales, presentar los proyectos de acuerdo, gestionar los convenios, diseñar y ejecutar los planes de contingencia, identificar las fuentes de recursos propios o externos (presentes y futuros), entre otras actuaciones, que se requieran para garantizar y asegurar la debida prestación presente y futura del servicio de agua potable, que permita cesar la vulneración de los derechos colectivos protegidos y evitar la repetición de situaciones tan graves como las que han quedado acreditadas en el curso del presente proceso. Adicionalmente, tendrá el municipio la posibilidad que le da la ley de evaluar la declaratoria de emergencia sanitaria prevista en el artículo 32 del Decreto 1575 de 2007.

**2. A La Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE-** , se le ordena, si aún no lo ha hecho que dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, REALICE el estudio hidrogeológico de que trata el artículo 10 de la Ley 373 de 1997 o su actualización en el mismo plazo.

Así mismo, deberá identificar cuál es el caudal concesionado del acuífero de Morroa de acuerdo con el estudio correspondiente. Si aquel existe, se ordena su actualización y si no existe, se ordena su realización.

Igualmente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la notificación de la presente providencia, deberá efectuar la elaboración de un estudio de abastecimiento y utilización del acuífero de Morroa que incluya todos los municipios que recurren a sus aguas; así como, la identificación de personas naturales o jurídicas que lo exploten directamente con la respectiva medición.

Una vez vencidos los plazos establecidos en este numeral, dichos informes deberán ser publicados en la página web de la entidad dentro de un link especial y serán remitidos al juez tercero administrativo.

**3. AL MUNICIPIO DE SINCELEJO y a la empresa de servicios públicos EMPAS Y AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P.**, se les ordena participar activamente en el comité de seguimiento que se integrará para verificar el cumplimiento de la presente sentencia.

Del mismo modo, realizará campañas educativas por todos los medios de comunicación posible para generar conciencia a la ciudadanía del deber de ahorrar agua.

**Medidas de protección de urgencia:**

I. Se ordena al **MUNICIPIO DE SINCELEJO y a la empresa de servicios públicos EMPAS y AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P.** que en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, **con el fin de establecer una línea base** que facilite la construcción de política pública, metas e indicadores que a su vez permitan

establecer con certeza las dimensiones de la sobreexplotación y el volumen de agua que se desperdicia; **deberá realizar un plan exclusivo de manejo y gestión del riesgo** con miras a amparar el derecho colectivo a la preservación del agua como líquido vital y el equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, en el que se establezca como mínimo cual es el volumen de agua extraída del acuífero de Morroa pozo a pozo contabilizada en metros cúbicos por día y mes, versus la cobertura, continuidad, la facturación y las recargas realizadas por las entidades obligadas a ello en el mismo periodo temporal.

**Igualmente, dentro del mismo plazo, deberán realizar un estudio que permita establecer la realidad actual** de la cobertura del servicio de acueducto en el Municipio de Sincelejo, de las nuevas conexiones que se necesitarían para alcanzar las metas contractuales, de la continuidad del servicio de agua potable y de la presión del caudal de agua que llega a los hogares, **que sirva como línea de base** que permita la comparación con las obligaciones contractuales y la construcción de política pública, metas e indicadores.

Al finalizar los tres (3) meses, esos resultados deberán ser publicados en la página web de la entidad dentro de un link especial y serán remitidos al juez tercero administrativo.

Lo anterior se deberá realizar bajo la supervisión de **CARSUCRE**, para lo cual deberán coordinar la metodología a emplear, el cronograma de actividades y los sistemas de medición a utilizar.

2. Con el fin de constatar y contrastar la información del numeral antecedente, se ordena a **CARSUCRE** que en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, verifique mediante visitas y mediciones propias y periódicas el caudal concesionado del acuífero de Morroa, en el que se establezca cuál es el volumen de agua extraída del acuífero pozo a pozo contabilizada en metros cúbicos por día y mes; así como el impacto de las metas establecidas en el Contrato de Operaciones No. 037 de 2002 y sus otros sí y de las órdenes de recarga del acuífero de Morroa en dicho sistema, y ante la evidencia de incumplimiento, acudir ante las

autoridades competentes para que se tomen inmediatamente los correctivos correspondientes.

Para la realización de esta actividad deberá establecer un cronograma de visitas y mediciones que enviará al juez tercero administrativo de Sincelejo, junto con el resultado de sus estudios.

Al finalizar los tres meses, esos resultados deberán ser publicados en la página web de la entidad dentro de un link especial y serán remitidos al juez tercero administrativo.

**3. Al MUNICIPIO DE SINCELEJO y a la empresa de servicios públicos EMPAS y AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P.,** Deberán enviar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la finalización del plazo tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, el primer informe de los planes, metas, indicadores, acciones, ajustes y compromisos adquiridos a partir de esta sentencia para la conservación del acuífero de Morroa; así como un informe del cumplimiento de las metas contractuales en la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado en cuanto a cobertura del servicio en el Municipio de Sincelejo, de la continuidad del servicio de agua potable, del índice de agua no contabilizada, del índice de micromedición y del cumplimiento o no de la meta de nuevas conexiones, a efectos de que dichas entidades procedan conforme a sus competencias.

**4. La Empresa de servicios públicos EMPAS** deberá, determinar si existe mérito para iniciar proceso administrativo sancionatorio, de conformidad con las cláusulas contractuales y de la evaluación del cumplimiento del contratista **AGUAS DE LA SABANA S.A. E.S.P.** de las metas e indicadores establecidos en el contrato y sus modificaciones; especialmente los referidos a continuidad, cobertura, nuevas conexiones, índice de agua no contabilizada e índice de micromedición; asegurando el respeto del debido proceso administrativo, de dichas actuaciones presentará un informe al juez tercero administrativo dentro del mismo plazo tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia y cada 6 meses a partir de esa fecha, durante la vigencia de la relación contractual.

**TERCERO:** La presente sentencia, los estudios, el programa de uso eficiente y ahorro del agua, las estadísticas, los indicadores, las metas, los cronogramas, los

planes de acción, los informes periódicos que contenga los porcentajes de ejecución, las encuestas y en general, toda la información y conclusiones que se generen en el cumplimiento de las órdenes de esta providencia deberán ser enviadas por cada entidad que las origine a las demás y el MUNICIPIO DE SINCELEJO, la empresa EMPAS E.S.P., AGUAS DE LA SABANA E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE crearán un link especial en su página web oficial, denominado ACCIÓN POPULAR –AGUA- donde cargarán integralmente esa información y la pondrán a disposición de la comunidad por un lapso mínimo de 5 años.

De las constancia de envío entre entidades y el cargue en el link de su página web de acogida, se enviara un informe al juez tercero administrativo de Sincelejo dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia y cada 6 meses a partir de esa fecha.

**CUARTO:** Los estudios, las estadísticas, el programa de uso eficiente y ahorro del agua, los indicadores, la metas, las encuestas, los cronogramas, los planes de acción, los informes periódicos que contenga los porcentajes de ejecución y en general, toda la información y conclusiones que se generen en el cumplimiento de las órdenes de esta providencia deberán ser tenidos en cuenta por el MUNICIPIO DE SINCELEJO, la empresa EMPAS E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE, cuando dichas entidades realicen contrataciones que afecten de forma indirecta o indirecta al Acuífero de Morroa.

**QUINTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** Para la verificación del cumplimiento de esta sentencia se conforma un Comité que estará integrado por i) el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, por conocer de la presente demanda en primera instancia, ii) la parte demandante, iii) la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como entidad encargada de velar por los derechos de los usuarios de acueducto y alcantarillado; iv) La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, como integrantes del Ministerio Público; v) la Corporación Autónoma Regional de Sucre –CARSUCRE; y vi) un Comité de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos del municipio de Sincelejo el cual será escogido por el Juzgado *A Quo*. Dicho comité rendirá informes a ese Juzgado sobre la ejecución de las medidas de protección de urgencia dentro del mes (1) siguiente al vencimiento del plazo de ejecución de las mismas dispuesto en esta sentencia, así como informes trimestrales sobre el

cumplimiento de las demás órdenes aquí impartidas. Así mismo, el Juzgado deberá informar a la comunidad sobre las conclusiones del respectivo informe del Comité, ello por tratarse de un derecho que incumbe a toda la colectividad del Municipio de Sincelejo.

**SÉPTIMO:** Sin lugar al pago de incentivo ni a condena en costas.

**OCTAVO:** Enviar copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

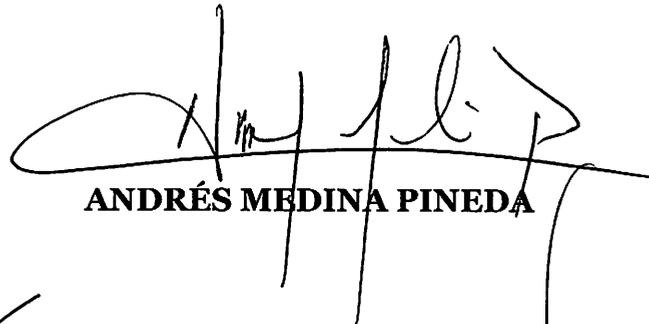
**NOVENO:** Reconocer personería al abogado EDER JOSÉ MONTES PÉREZ, como apoderado de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo – EMPAS, en los términos del poder conferido, obrante a folio 88 del C. de alzada.

**DÉCIMO:** Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el Sistema Judicial Siglo XXI

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala en sesión ordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 145.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



**ANDRÉS MEDINA PINEDA**



**EDUARDO TORRALVO NEGRETE**



**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**