



Honorables  
**MAGISTRADOS (AS)**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA (REPARTO)**  
E.S.D.

**Medio de control:** Acción Popular (Con solicitud de medida cautelar)

**Accionante:** Personería Municipal de San Luis- Tolima

**Accionados:** Ministerio de Vivienda y otros

**EMILIO AUGUSTO LAGOS BRUCE**, en ejercicio de mis funciones constitucionales y legales, y obrando en mi calidad de **Personero Municipal de San Luis- Tolima**, formulo ante ustedes **ACCIÓN POPULAR** de que trata el artículo 88 constitucional y la ley 472/1998, con base en las siguientes:

## I. PARTES:

- **ACCIONANTE:**

Se trata de la PERSONERÍA MUNICIPAL DE SAN LUIS- TOLIMA, NIT- 809.000.188-0, quien actúa a través del Personero Municipal EMILIO AUGUSTO LAGOS BRUCE.

La personería es integrante del Ministerio Público (artículos 117, 118 y 275 Constitución, y artículo 169 ley 136/1994) gozando de independencia funcional y orgánica<sup>1</sup>, y tiene legitimación en la causa para formular la presente Acción basados en postulados de interés público, como el actuar en defensa del interés de la sociedad y del interés general; del cumplimiento de la Constitución, la ley y los Actos Administrativos (incluido las acciones a que hubiera lugar); y la defensa de los Derechos Colectivos de las personas y comunidades (artículo 303 del CPACA; artículos 168, 169 y 178 de la ley 136/1994; y el artículo 12.4 de la ley 472/1998).

- **IDENTIFICACIÓN DE LA (S) PERSONA (S) NATURAL O JURÍDICA O LA AUTORIDAD PRESUNTAMENTE RESPONSABLE DEL AGRAVIO:**

Conforme al artículo 14 de la ley 472/1998, se trata de las entidades estatales denominadas:

- **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**, NIT. 900463725-2, perteneciente a la rama ejecutiva del poder público en el sector central del orden nacional, de conformidad con el artículos 38.1.d y 61 de la ley 489/1998, que será representado por el Señor (a) Ministro (a) o quien haga sus veces.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia 365/2001: “La independencia funcional y orgánica de estos entes de control local con respecto a la denominada administración municipal, se halla garantizada por la forma en que debe ser determinada su estructura administrativa, como quiera que la norma superior en comento dispone que compete a las asambleas y concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías, como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.  
[...]

Ahora bien, esta autonomía también es predicable de las personerías municipales que como integrantes del Ministerio Público tienen a su cargo en el nivel local la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas (art. 118 de la C.P.), tareas que deben cumplir con la debida independencia de las instituciones que integran la administración local, para lo cual se dispone que los personeros deben ser elegidos por el concejo municipal (art. 313-8 de la C.P.).”

Consejo de Estado, sentencia 00223 de 2017, C. P. Óscar Darío Amaya Navas: “[...] Las personerías municipales, organismo al cual pertenecen los personeros municipales, están dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, pues su función de vigilancia y control de las autoridades municipales demandan independencia del resto de instituciones que integran la administración local, por tal razón, si bien las personerías municipales forman parte del nivel local, por ser organismos de control del orden municipal, no pertenecen a la administración municipal. (...) En conclusión, el Ministerio Público es un órgano de control autónomo e independiente, que no se identifica con una única entidad orgánica y funcionalmente homogénea, dado que las funciones están asignadas a un sin número de instituciones y personas que no necesariamente dependen unos de otros, entre los que se encuentran los personeros municipales, quienes son empleados del orden municipal, elegidos por el concejo municipal, pero sujetos funcionalmente a la dirección suprema del Procurador General de la Nación, en virtud de la coordinación y articulación que debe imperar en el ejercicio de las funciones de Ministerio Público. Los personeros como servidores públicos del orden municipal pertenecen a la estructura orgánica y funcional de las respectivas personerías, organismos que forman parte del nivel local pero no pertenecen a la administración municipal [...]”



- **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, NIT. 800.113.672-7, representado legalmente por el señor gobernador RICARDO OROZCO o quien haga sus veces. El departamento es una persona jurídica de derecho público (artículo 2 ley 2200/2022) y una entidad territorial (artículo 286 Constitución), que goza de autonomía dentro del marco de la constitución y la ley (artículos 287 y 298 *Ibíd.*). Los departamentos les corresponden entre otras funciones, la de prestar los servicios públicos a la población que determine la ley (artículo 302 superior), siendo representado por el gobernador (artículo 303 *Ibíd.*).
- **EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S. A. E. S. P.**- EDAT Nit 900235058-0, representada legalmente por su señor gerente JOSE DAYLER LASSO MOSQUERA, o quien haga sus veces.
- **MUNICIPIO DE SAN LUIS- TOLIMA**, NIT. 890.700842-8, representado legalmente por el alcalde municipal GUILLERMO IGNACIO ALVIRA ACOSTA o quien haga sus veces. El municipio es una entidad territorial (artículo 286 Constitución), y la unidad territorial fundamental administrativa del Estado (artículo 311 constitución y 1 y s.s. ley 136/1994), con personería jurídica propia. En el caso de San Luis- Tolima, es un municipio de sexta categoría.
- La empresa de servicios públicos Municipales de San Luis- Tolima, **RIO LUISA S. A. E. S. P.**, NIT. 9003761806, representada legalmente por su gerente, MAGDA LORENA BARRERO o quien haga sus veces.

- **TERCEROS:**

Se solicita vincular como tercero al trámite constitucional, a la PROCURADURÍA AMBIENTAL Y AGRARIA DEL TOLIMA, representada por el señor procurador DANIEL RUBIO JIMENEZ, como agente del ministerio público del departamento para estos asuntos.

De igual manera, se solicita vincular a la JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA TOMOGÓ, representada por su señor (a) presidente; y a la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA-COLEGIADA DEL TOLIMA, quien adelantó un proceso de responsabilidad fiscal referido a los hechos de esta Acción.

## II. AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD (CONSTITUCIÓN DE RENUENCIA)

Mediante oficio se requirió a las entidades para:

Adoptar con carácter inmediato todas las medidas necesarias para el suministro de agua potable en condiciones de calidad, disponibilidad y accesibilidad, a la comunidad rural y campesina de la vereda Tomogó (zona rural municipio de San Luis-Tolima).

Iniciar las labores necesarias para en un lapso no superior a seis meses, culminar la construcción y puesta en marcha del acueducto de la vereda Tomogó, que suministre agua potable en condiciones de calidad, disponibilidad y accesibilidad, incluida la obtención de permisos y licencias del caso.

Incorporar micro medición a la prestación del servicio de agua potable de la vereda Tomogó.

En caso que la comunidad de la vereda Tomogó de manera libre y voluntaria no se conforme en una persona jurídica sin ánimo de lucro para la prestación del servicio público domiciliario de agua potable, prestarlo directamente el Estado.

En un término no superior a seis meses se formule y lleve a buen término una política pública municipal del agua potable en las zonas rurales municipales (incluida la vereda de Tomogó)

Estos escritos expresamente invocaron el inciso tercero del artículo 144 del CPACA, y anunciaban que se realizaban previo a acudir a la Acción Popular, constando por referencia: “Requerimiento adopción de medidas para la protección de derechos colectivos, como requisito de Procedibilidad de la Acción Popular (Inciso tercero artículo 144 CPACA)”

También es importante señalar que se expresó de manera inequívoca, que de no satisfacer los derechos colectivos amenazados o conculcados, se acudirá a la vía judicial en busca de su amparo, pudiendo ello constatarse así:



Correo Origen	Fecha envío	Entidad requerida	Correo Destino	Fecha respuesta	Respuesta
<a href="mailto:personeriasanluis@sanluis-tolima.gov.co">personeriasanluis@sanluis-tolima.gov.co</a>	16/06/2022	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	<a href="mailto:notificacionesjudici@minvivienda.gov.co">notificacionesjudici@minvivienda.gov.co</a> ; y radicado ante la plataforma del ministerio Rad. 2022ER0075001	05/07/2022	Remitió por competencia al municipio de San Luis- Tolima y la EDAT
		DEPARTAMENTO DEL TOLIMA	<a href="mailto:notificacionesjudiciales@tolima.gov.co">notificacionesjudiciales@tolima.gov.co</a> ; <a href="mailto:contactenos@tolima.gov.co">contactenos@tolima.gov.co</a>		Sin Respuesta al momento de radicar
		EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S. A. E. S. P.- EDAT	<a href="mailto:gerencia@edat.gov.co">gerencia@edat.gov.co</a>		Sin Respuesta al momento de radicar
		MUNICIPIO DE SAN LUIS- TOLIMA	<a href="mailto:contactenos@sanluis-tolima.gov.co">contactenos@sanluis-tolima.gov.co</a> ; <a href="mailto:alcaldia@sanluis-tolima.gov.co">alcaldia@sanluis-tolima.gov.co</a> ; <a href="mailto:secretariagobierno@sanluis-tolima.gov.co">secretariagobierno@sanluis-tolima.gov.co</a>		Sin Respuesta al momento de radicar
		RIO LUISA S. A. E. S. P.	<a href="mailto:rioluisa.sa.esp@gmail.com">rioluisa.sa.esp@gmail.com</a>		Sin Respuesta al momento de radicar

III. HECHOS, ACTOS, ACCIONES U OMISIONES QUE MOTIVAN LA ACCIÓN

1. La vereda de Tomogó se ubica en área rural del municipio de San Luis- Tolima a una hora aproximadamente del casco municipal, por un trayecto mayoritariamente ascendente (por la geografía montañosa) y transitando una vía no pavimentada en mal estado.



Mapa 1 Veredas Municipio de San Luis- Tolima, Tomado del plan de desarrollo Municipal de San Luis- Tolima: Es el momento que regresen las obras 2020- 2023

2. Para el año 2007, los habitantes de la vereda Tomogó no se les prestaba el servicio público de agua, por lo que la entonces administración departamental del Tolima, consideró como necesidad a satisfacerse: “la importancia y urgente necesidad de desarrollar dentro del proyecto de inversión “CONSTRUCCIÓN Y/U OPTIMIZACIÓN DE LOS ACUEDUCTOS RURALES EN LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA”. (Fl. 113 Archivo carpeta 1).
3. Para ello la entonces administración Departamental y la Sociedad Tolimense de Ingenieros suscribieron el convenio 1519 del 9 de octubre de 2007, cuyo objeto era: “aunar esfuerzos entre el departamento del Tolima y la sociedad tolimense de ingenieros para la terminación del acueducto de la vereda Tomogó del Municipio de San Luis- Tolima en el departamento del Tolima” por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MCTE. (\$ 254.000.000), provenientes \$ 250.000.000 de la



gobernación y \$ 4.000.000 de la Sociedad Tolimense de Ingenieros; con un plazo de ejecución de DOS MESES (Fls. 90 a 82 Archivo carpeta 1) y acta de inicio de fecha 9 de octubre de 2007 (Fl. 3 o 82 Archivo carpeta 1).

4. Ese convenio sufrió varias vicisitudes acreditadas en el expediente contractual:

Fecha	Vicisitud	Ubicación
17/10/2007	Suspensión 1	Fl. 108 y 107 Archivo carpeta 1
20/12/2007	Suspensión 2	Fl. 111 y 110 Archivo carpeta 1
06/11/2008	Suspensión 3	Fl. 148 y 147 Archivo carpeta 1
18/11/2008	Adición de \$ 112.018.600 y 45 días calendario	Fls. 152 a 150. Archivo carpeta 1
16/12/2008	Suspensión 4	Fl. 21 Archivo carpeta 2
23/12/2008	Suspensión 5	Fl. 14 Archivo carpeta 2

Se resalta que teniendo el convenio un plazo de ejecución de dos meses, la obra no había sido concluida a 16 meses de haberse suscrito el acta de inicio.

5. Como resultado de ese convenio se construyó y entregó una obra inoperante que nunca satisfizo la necesidad de suministro de agua para consumo humano en condiciones de calidad y continuidad de los habitantes de la vereda Tomogó, sino que por el contrario, este es un activo improductivo del Estado que se encuentra en abandono y una <<obra civil inconclusa>> en los términos de la ley 2020/2020, y debe ser tratada como tal.
6. La investigación y proceso de responsabilidad fiscal adelantado por la Contraloría Colegiada, concluyó que la obra no fue operante por problemas en la administración del acueducto, al no contarse con una junta administradora que lo operara (Auto No. 034 del 19 de enero de 2017, proceso de responsabilidad fiscal No. 2014IE0009463/1266).
7. La omisión de considerar previo a celebrar el convenio 1519 del 9 de octubre de 2007 a cual persona (natural o jurídica) sería entregada la obra, fue enarbolada como justificación para la ejecución de esa obra ineficiente y para sustraerse del suministro de agua potable hasta la fecha, señalándose desde el Estado a la comunidad como responsable de la no operación de la obra pública construida.
8. Según la caracterización poblacional realizada por los propios habitantes de la vereda Tomogó al año 2020, esta se componía de una población campesina (sujeto de especial protección constitucional a la luz de la jurisprudencia constitucional)<sup>2</sup> compuesta por unas 60 familias (unos 31 NNA, 4 mujeres embarazadas, 5 personas en condición de discapacidad, 5 personas mayores de 80 años, y unas 31 personas mayores de 65 años), derivando su sustento económico principalmente de la producción de aguacate, limón y maíz.
9. Al año 2022 los habitantes de la vereda Tomogó continúan sin que se les suministre agua potable destinada al consumo humano en condiciones aceptables de continuidad y de calidad, informando la comunidad que en tiempos de verano se abastece de agua por cuenta propia (incluso pagando por ella), y en épocas de invierno lo hacen a través de la captación del agua lluvia en riachuelos y/o mediante canales que toman el agua lluvia de los techos de las viviendas.
10. Dado que es obligación del Estado la prestación del servicio público de agua potable, el cual a la vez es un derecho colectivo de las comunidades, se requiere que las entidades públicas accionadas asuman la solución eficaz (con medidas inmediatas y otras definitivas) para prestar adecuada y eficientemente el servicio público domiciliario de

<sup>2</sup> “80. De manera que, el campesino, como sujeto de especial protección constitucional, y el campo, como bien jurídico especialmente protegido, tienen un valor esencial en la Constitución; razón por la que, como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-006 de 2002, debe recibir “tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social” [292]. Ello implica que la creación de las condiciones requeridas para garantizar el acceso progresivo también supone que se le dé prioridad a este grupo de la población. En este sentido se pronunció esta Corporación en la sentencia C-180 de 2005, en la que afirmó: “Los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo” Corte Constitucional, sentencia C- 077/2017.

En igual sentido revisar las sentencias C- 028/2018 y STP 2028 de la Corte Suprema de Justicia.



agua potable a la comunidad rural y campesina de la vereda Tomogó en el municipio de San Luis- Tolima.

11. Se ha acreditado la existencia de recursos destinados desde el sistema general de participaciones, cuya destinación específica es el agua potable y saneamiento básico, por lo que la ausencia de una solución tanto inmediata como definitiva, no tiene por causa aspectos presupuestales.
12. Lo relatado constituye el incumplimiento del Estado de sus obligaciones constitucional y legalmente establecidas, y viola derechos colectivos de las personas, a quienes se les ha trasladado y responsabilizado por las fallas de planificación y ejecución de las obras del acueducto contratadas por la gobernación del Tolima.

#### IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA SOLICITUD DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS COLECTIVOS

Desde una perspectiva jurídica- constitucional, procederemos en este acápite a la identificación de los Derechos e intereses Colectivos amenazados o vulnerados<sup>3</sup>, y la explicación sobre su vulneración o amenaza:

##### 1. INDICACIÓN DEL DERECHO O INTERÉS COLECTIVO AMENAZADO O VULNERADO

Conforme al artículo 4 de la ley 472/1998 se trata de los derechos colectivos a:

- a) La moralidad administrativa:** El Consejo de Estado ha entendido que la moralidad administrativa es un concepto jurídico indeterminado<sup>4</sup> y de textura abierta<sup>5</sup>. Como derecho colectivo puede exigir acciones positivas u abstenciones del accionado, refiriendo su contenido a la aplicación de parámetros culturales, morales y éticos compartidos y aceptados por la sociedad<sup>6</sup>. En todo caso:

“El derecho colectivo a la moralidad administrativa exige que los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas por una parte, actúen de conformidad con los deberes establecidos en las normas o que se deriven de los principios generales del derecho y, por la otra, que se ciñan al cumplimiento del interés general en sus actuaciones.”<sup>7</sup>

En sentencia del 1 de diciembre de 2015, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, indicó que el derecho colectivo a la moralidad administrativa requiere 1) elemento objetivo: quebrantamiento del ordenamiento jurídico (conexidad con el principio de legalidad, o violación de los principios generales del derecho). Elemento subjetivo: Que la acción desplegada por el servidor público, se califique como inmoral (sin que se trata de un juicio de responsabilidad personal)<sup>8</sup>.

Finalmente, el Consejo de Estado ha considerado que la moralidad administrativa: “se relaciona con el ejercicio de la función pública según los mandatos del Estado Social de Derecho y, en especial, con el manejo correcto de los bienes y dineros públicos.”<sup>9</sup>

<sup>3</sup> “Las acciones populares son un mecanismo consagrado en la Constitución y en la ley para la protección de los derechos intereses colectivos, dentro de los cuales cabe destacar el patrimonio, el espacio público, el ambiente, la moralidad administrativa, la seguridad y la salubridad pública. Con todo, es importante advertir que **la lista a que hace referencia la disposición constitucional mencionada, no reviste el carácter de taxativa sino, por el contrario, es meramente enunciativa, correspondiéndole al legislador asumir la tarea de definir otros derechos e intereses colectivos que podrán ser protegidos mediante la utilización de este mecanismo jurídico.**” (subrayado nuestro) Corte Constitucional, sentencia T- 366/1993

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de Unificación del 21 de julio de 2018.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, Sentencia de Unificación del 18 de febrero de 2018, Consejero Ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, sentencia del 08 de junio de 2011, Rad. 41001-23-31-000-2004-00540-01(AP)

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Sentencia del 9 de agosto de 2019. Rad. 23001-23-33-000-2010-00475-01(AP)

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*



b) **La defensa del patrimonio público:** La jurisprudencia ha entendido que este derecho consiste en una potestad y expectativa de que los bienes, derechos y obligaciones del Estado se destinen a su finalidad constitucional y legalmente prevista, bajo criterios de eficiencia y rectitud<sup>10</sup>.

De manera extensa, el Consejo de Estado ha indicado que:

[...] este derecho e interés colectivo alude por una parte, a la eficiencia, así como a la transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos y, por la otra, a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y a la finalidad del Estado Social de Derecho. En efecto, “[...] si se afecta el patrimonio público en razón de que la administración o el particular que administra recursos públicos los maneja indebidamente, ya sea porque lo haga en forma negligente o ineficiente o porque los destine a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, es posible buscar su protección por vía de la Acción Popular [...]”.

79. En estas condiciones, se vulnera el derecho e interés colectivo a la defensa del patrimonio público cuando este resulta afectado por su manejo y administración inadecuada.<sup>11</sup>

Para el consejo de Estado, incluso si existen otras normas de las cuales se pudiera buscar su cumplimiento, ello no torna en improcedente la Acción Popular para la protección del patrimonio público, dado que tal situación no fue considerada por el legislador como una causal para su improcedencia<sup>12</sup>.

En un pronunciamiento reciente en el cual el consejo de Estado refirió a la línea jurisprudencial sobre la defensa del patrimonio público<sup>13</sup>, indicó que:

- La defensa de ese derecho colectivo: “implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, evitándose el detrimento patrimonial”
- Ese derecho colectivo ostenta una doble finalidad: i) “el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su detrimento” y, ii) “que sus elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva.”
- Para esa honorable corporación judicial, este derecho colectivo se afecta también cuando los funcionarios competentes no terminan una obra pública, debiendo realizar todas las acciones necesarias (coordinación, búsqueda de recursos, mantenimiento de la obra, celebración de contratos, vigilancia de las obras y supervisión de su ejecución). Con estos actos se genera una expectativa de la comunidad en que la obra sea puesta a su servicio y cualquier ciudadano podrá acudir a la Acción Popular<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, sentencia del 08 de junio de 2011, Rad. 41001-23-31-000-2004-00540-01(AP)

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Sentencia del 9 de agosto de 2019. Rad. 23001-23-33-000-2010-00475-01(AP)

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ, sentencia del 10 de mayo de 2012, Rad. Radicación número: 76001-23-31-000-2010-01459-01(AP)

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ. Sentencia del 4 de mayo de 2022. Acción popular Rad. 73001-23-33-000-2017-00550-01 (66579)

<sup>14</sup> “21.- Por tanto, cuando los funcionarios responsables de ejecutar una obra pública y velar por su terminación no realizan las acciones necesarias (coordinación, búsqueda de recursos, mantenimiento de las obras, celebración de contratos, vigilancia de las obras y supervisión de su ejecución) y permiten que la obra quede inconclusa, con la pérdida en la inversión y en la ejecución del proyecto de interés público que perseguía realizarse, afectan el patrimonio público. 22.- En esa medida esa omisión genera una <>19 a través de la acción popular. 23.- Se afecta este derecho colectivo cuando quienes intervinieron en la iniciación de una obra, habida cuenta de su importancia y necesidad para el interés público, abandonan tal propósito, sin que puedan excusarse en fundamentos legales relativos a la competencia para invertir recursos y para velar por la debida ejecución de los mismos. En un Estado con recursos limitados para realizar obras de infraestructura (particularmente mejorar el desarrollo rural y fomentar la agricultura), la ciudadanía percibe como un atentado contra el patrimonio público que las obras en las que se han invertido recursos públicos no se terminen, como consecuencia de la ausencia de planificación, de control, supervisión y particularmente de la desidia de las autoridades públicas. 24.- Las autoridades no solo deben velar por el cumplimiento de las normas legales. Deben velar por terminar las obras y ponerlas en servicio de los ciudadanos, pues ese es el objeto perseguido con ellas.” CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ. Sentencia del 4 de mayo de 2022. Acción popular Rad. 73001-23-33-000-2017-00550-01 (66579)



- Cuando se alega este derecho colectivo, no se requiere exclusivamente un juicio sobre la legalidad de los actos y contratos, sino debe atenderse a la afectación del orden constitucional (principios, valores y derechos) e incluso en la ética objetiva (preceptos axiológicos y mandatos de optimización). Para ello es necesario incluso atender a las omisiones, que derivan en el deterioro de obras públicas que exigirán mayor inversión de recursos públicos<sup>15</sup>.

**c) El acceso a los servicios públicos y su prestación eficiente y oportuna:** La Corte Constitucional ha indicado que la prestación de los servicios públicos en un estado social de derecho no puede depender exclusivamente de la mayor rentabilidad económica, debiendo responder a los postulados constitucionales, precisando que estos servicios deben prestarse sin discriminación alguna y son indispensables para la concreción del bienestar general y la prosperidad general<sup>16</sup>.

Sobre este derecho ha precisado el Consejo de Estado que se constituye a partir de la capacidad de los miembros de la comunidad de convertirse en usuarios de los servicios públicos, correlativo a la eficiencia y oportunidad que se predica de los prestadores, ilustrando:

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 atender contra los atributos de eficiencia y oportunidad que deben caracterizar a los servicios públicos. Para evitar efectivas lesiones a este derecho o interés colectivo, el juez de la Acción Popular ordenará prestar el servicio determinado a quienes detenten esta expectativa, o impondrá algunas medidas o requerimientos que redunden en eficiencia y oportunidad y consecuentemente en un mejor estado de cosas para los usuarios.<sup>17</sup>

**d) Los derechos de los usuarios de los Servicios Públicos domiciliarios:** Para el Consejo de Estado parte del reconocimiento colectivo de los consumidores de bienes y servicios (artículo 78 superior) y de la protección de los usuarios de los servicios públicos (artículo 369 constitucional), debiendo proteger prevalentemente a los usuarios de los servicios públicos por la relación existente entre estos y las actividades inherentes al Estado Social de Derecho. En extenso ha afirmado esa Corporación judicial:

De esta dualidad normativa se deriva que los usuarios de los servicios públicos son una especie del género de los consumidores y si bien unos y otros merecen una

<sup>15</sup> “26.- En el contexto de la acción popular, el examen de los hechos no consiste exclusivamente un juicio de legalidad sobre los actos o contratos vinculados con las alegadas afectaciones de derecho colectivo. La vulneración del patrimonio público también puede concluirse cuando <<al margen de que no se obre de manera dolosa o mal intencionada, se constata que la actuación pública atenta contra los postulados contenidos en los principios, valores y derechos constitucionales, e inclusive contra la ética objetiva que reflejan esos preceptos axiológicos o mandatos de optimización>>. La vulneración del patrimonio público puede verse también en conductas pasivas -omisiones- que reflejan desinterés en el cumplimiento de la función administrativa, y en especial, la satisfacer el interés general.

27.- En este caso, con el deterioro de las obras la Administración deberá disponer una mayor inversión, lo que evidencia una afectación al patrimonio público. Como se expondrá más adelante, la ADR ha tenido una conducta pasiva que refleja el desinterés en el cumplimiento de sus funciones como ejecutor y gestor del proyecto; se limitó a adoptar medidas con ocasión del fallo de primera instancia, que no son suficientes para cesar la vulneración del derecho colectivo al patrimonio público.” CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ. Sentencia del 4 de mayo de 2022. Acción popular Rad. 73001-23-33-000-2017-00550-01 (66579)

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 752/2011

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ, Sentencia del 19 de abril de 2007, Rad. 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP)



protección y sus derechos alcanzan una dimensión colectiva susceptible de amparo a través de las acciones populares, el Estado debe atender más la situación de los primeros, toda vez que estos son consumidores de actividades “inherentes a la finalidad social del Estado” (artículo 369 constitucional). Esta disposición (Ley 472 de 1998 artículo 4 literal n) es de enorme importancia para el amparo del derecho colectivo de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios. En efecto, el ya nombrado artículo 369 constitucional contiene una “reserva de ley” en materia de “régimen de protección de los usuarios de los servicios públicos” y en desarrollo de ello, la Ley 142 de 1994 ha construido este único referente sustantivo y subjetivo sobre los usuarios de estos servicios; existen otras disposiciones pertinentes en materia de usuarios que en la mayoría de casos, son definitivas para garantizar la protección de estos sujetos; verbigracia las disposiciones procedimentales sobre defensa a los usuarios en sede de la empresa (capítulo VII del Título VIII) y otras normas dispersas en la ley y que guardan relación directa con los usuarios, como las atinentes al contrato de servicios públicos (artículos 128 y ss.) y falla en la prestación del servicio (artículos 136 y ss.), entre otras. La efectiva garantía que del derecho colectivo a la protección de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios debe brindársele a la comunidad, como se observa, no puede desatender los requerimientos legales; en este sentido afirmar como violado o amenazado este derecho implica identificar una afectación a un usuario que se provoca, como consecuencia de una trasgresión legal, en virtud de lo establecido en el artículo 369 constitucional<sup>18</sup>.

También ha acotado en ese mismo pronunciamiento, que:

Garantizar estos derechos colectivos implica entonces la capacidad del juez de la Acción Popular de tomar medidas a través de las cuales se atienda el sentido de las disposiciones legales que lo desarrollan y se “haga cesar el peligro” o “se restituyan las cosas su estado anterior”, en caso de resultar posible. Esto, siempre que se verifique, una acción u omisión, principalmente de los prestadores, a través de los cuales se atente contra los bienes jurídicos de los usuarios de los servicios públicos.<sup>19</sup>

## 2. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN, PELIGRO O AMENAZA A LOS DERECHOS COLECTIVOS

En este acápite pretendemos establecer la existencia de derechos colectivos de titularidad colectiva o difusa) de la comunidad rural y campesina que habita la vereda de Tomogó en el municipio de San Luis- Tolima, y que siendo responsabilidad del Estado prestar adecuadamente el servicio público de agua, este la ha incumplido:

### 2. 1. El derecho a la prestación adecuada de los servicios públicos

Se considera en general, que los <<servicios públicos domiciliarios>> son <<servicios públicos esenciales>>, vinculados a la finalidad Social del Estado<sup>20</sup>, siendo un derecho de los usuarios que les sean prestados de manera adecuada, tanto en calidad como en cantidad (artículo 9.3 ley 142/1994).

Como ha indicado el H. Consejo de Estado:

En lo que respecta al derecho o interés colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, se trata también de un derecho o interés colectivo de origen constitucional; en efecto, 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

<sup>18</sup> *Ibíd.*

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> “De hecho, no sobra recordar que el artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Asimismo, señala que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, y podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

En desarrollo del anterior precepto, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 1994[324], 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.” CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO, Sentencia del 5 de noviembre de 2013, Rad. 250002325000200500662 03



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 cumplir 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. Para evitar efectivas lesiones a este derecho o interés colectivo, el juez de la Acción Popular ordenará prestar el servicio determinado a quienes detenten esta expectativa, o impondrá algunas medidas o requerimientos que redunden en eficiencia y oportunidad y consecuentemente en un mejor estado de cosas para los usuarios<sup>21</sup>.

En específico, la Corte Constitucional ha establecido que el agua potable y el saneamiento básico interpelan directamente a la dignidad humana y contribuyen a la transformación de los contextos de pobreza y desigualdad<sup>22</sup>, debiendo observarse los contenidos establecidos en la observación No. 15 del Comité de Derechos Económicos y Sociales de la ONU, lo que implica, <<disponibilidad>>, <<calidad>> y <<accesibilidad>> (T- 641/2015)

Bajo tales premisas, es un derecho de la comunidad rural y campesina de la vereda de Tomogó en el municipio de San Luis- Tolima, que el servicio de agua potable les sea prestado de manera adecuada y suficiente, garantizándose su disponibilidad, calidad y accesibilidad, lo que a la fecha no se realiza, dado que pese a haberse invertido recursos públicos para la terminación de un acueducto rural (según se constata en el Convenio No. 1519 del 9 de octubre de 2007), la obra concluida no cumplió con su finalidad y la comunidad que se suponía beneficiaria de esa infraestructura, continua sin recibir el abastecimiento del líquido vital en condiciones aceptables.

## 2. 2. El obligado a prestar el servicio público domiciliario del agua

La prestación de los servicios públicos corresponde de manera principal al Estado, quien debe velar por su prestación eficiente al tenor del artículo 365 superior. Como ha indicado la Corte Constitucional:

El primer responsable por la adecuada prestación de los servicios será el propio Estado. El segundo responsable en materia de servicios públicos es el municipio, quien de acuerdo con el artículo 5º tiene, entre muchas otras, competencia para “(...) [a]segurar 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

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ, sentencia del 19 de abril de 2007. Rad. 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP)

<sup>22</sup> “La plena garantía de agua potable y de saneamiento básico se constituye como una medida indispensable para la efectiva realización del Estado Social de Derecho. De esta manera, la formula estatal centrada en la dignidad humana podrá trascender el plano teórico e incidir en la vida de las personas, contribuyendo a la transformación positiva de contextos de pobreza y desigualdad sistemáticos.” Corte Constitucional, sentencia T- 012/2019



respectivo municipio (...). Los terceros responsables por la prestación de los servicios públicos son las empresas particulares a las cuales se ha delegado esa función, en ese sentido se pronunciado la jurisprudencia de esta Corte estableciendo que cuando los servicios públicos domiciliarios son prestados indirectamente por particulares, entre los que se encuentran las empresas, su obligación principal en el contrato de servicios públicos, es la prestación continua de un servicio de buena calidad. Finalmente, responden también por la prestación de los servicios, los urbanizadores y/o constructores<sup>23</sup>.

A partir de ello, el Estado sea como nación, departamento o municipio, debe prestar los servicios públicos domiciliarios (artículo 8.6 ley 142/1994), correspondiendo prestar a los municipios los servicios que determine la ley (artículo 311 Constitucional y artículo 3.1 ley 136/1994), para lo cual:

- a los municipios les corresponde prestar en específico el servicio de agua potable y saneamiento básico (artículo 3.19 ley 136/1994).
- la ley 142/1994 en su artículo 5.1. indica que es competencia de los municipios en materia de servicios públicos, “Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto [...] por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio [...]” Agregando el artículo 15.3. el reconocimiento expreso del municipio como prestador de los servicios públicos domiciliarios.

Bajo tales precisiones, se tiene que es competencia y responsabilidad del Estado en sus diversos niveles (nación<sup>24</sup>, departamento<sup>25</sup> y municipio), prestar el servicio de agua potable a los habitantes de la vereda de Tomogó, en las condiciones descritas en el acápite anterior (disponibilidad, calidad y accesibilidad).

## 2. 3. La inexistencia de una junta administradora del acueducto como causal que libera al Estado de su obligación de prestar el servicio público de agua destinada al consumo humano.

Para proceder al archivo de las actuaciones de responsabilidad fiscal, la Contraloría Colegiada aseveró que:

[...] la funcionalidad de la obra del Acueducto terminado a través del Convenio 1519 de 2007 de la vereda Tomogó del municipio de San Luis, requería de la conformación de la Junta del Acueducto para su administración, tanto en el manejo técnico de la obra, como de los recursos financieros necesarios para el pago del mantenimiento, especialmente del servicio de luz requerido para la prestación del servicio de acueducto. Situación que no quiso ser asumida por la comunidad<sup>26</sup>.

Esa conclusión derivó en asumir que el único posible prestador del servicio público de agua era la propia comunidad campesina y rural de Tomogó, la cual debió organizarse como una junta administradora del acueducto; y que ante esa omisión o falta de voluntad asociativa, no resultaba posible la prestación del servicio público (condición que se tuvo como esencial e ineludible).

Tal razonamiento jurídico resulta a todas luces contraria a derecho, por al menos seis (6) razones evidentes y complementarias entre sí:

1. Como ya fue ampliamente expuesto, es el Estado y no las propias comunidades el principal obligado a la prestación de los servicios públicos en general (y el del agua potable en particular).

<sup>23</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 197/2014

<sup>24</sup> A partir del artículo 59 de la ley 489/1998 dispone que funciones de los ministerios, atender los servicios que le estén asignados (Num.3); preparar los desembolsos de su sector (Núm. 4); coordinar la ejecución de planes y programas con las entidades territoriales, prestándoles asesoría, cooperación y asistencia técnica (Núm. 5); promover la participación de las entidades en la prestación de los servicios (Núm. 9).

En sentido complementario, el artículo 162 de la ley 142/1994 dispone sobre el ministerio de vivienda, las de asistir técnicamente a los organismos seccionales y locales para el adecuado cumplimiento de sus funciones (numeral 1); diseñar y promover programas especiales de agua potable para el sector rural (numeral 5).

<sup>25</sup> Conforme a la ley 2200/2022 es competencia de los departamentos asegurar la cobertura y prestación eficiente de los servicios públicos (artículo 3.1.), pudiendo coordinar, administrar, y complementar la acción de los municipios (artículo 3.1.3.), pudiendo financiarlos a partir de los recursos que recibe del sistema general de participaciones (artículo 5.4.),

<sup>26</sup> Folio 18, AUTO N° 034, POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N° 20141E0009463/1266, Contraloría Colegiada.



Aunque la Constitución de 1991 estableció un marco amplio para la prestación de los servicios públicos domiciliarios que incluye de manera complementaria o subsidiaria a las propias comunidades organizadas (artículo 365 superior), se requieren de condiciones históricas, sociales, geográficas, económicas y administrativas que permitan la participación de sujetos distintos sujetos al Estado en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.<sup>27</sup> En tal sentido, la doctrina ilustra que comunidades pueden acudir a varias formas asociativas para la auto prestación de los servicios públicos domiciliarios (siendo la junta administradora tan solo uno de ellos)<sup>28</sup>, y la Súper Intendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha establecido en el concepto 663 del 25 de octubre de 2013, que:

[...] según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, pueden prestar los servicios públicos domiciliarios las siguientes personas:

“ARTÍCULO 15. PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS. Pueden prestar los servicios públicos:

---

<sup>27</sup> “Examinado el contenido del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, constata la Corte que, contrario a lo que afirma el actor, el Legislador no estableció un único tipo societario para la prestación de servicios públicos domiciliarios. En efecto, el artículo 15 de la Ley se refiere a 6 tipos distintos de prestadoras de servicios públicos: 1) Las empresas de servicios públicos ya sea que se trate de empresas oficiales, mixtas o privadas; 2) Los “productores marginales, independientes o para uso particular; 3) Los municipios, cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos; 4) Las “organizaciones autorizadas” para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas –asunto cuestionado en el presente proceso; 5) Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en la Ley 142 de 1994; y 6) Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse la Ley 142 de 1994 estaban prestando cualquiera de los servicios públicos a los que ella se refiere.

El artículo 15.4 de la Ley 142 de 1994 no estableció un tipo único para la prestación de los servicios públicos, sino que tuvo en cuenta que la Constitución prevé que tanto el Estado, como las comunidades organizadas y los particulares, pueden prestar servicios públicos (Artículo 365, CP). Igualmente, orientó el ejercicio de su potestad según los fines constitucionales que persigue la regulación de los servicios públicos, a saber: garantizar la eficiencia y continuidad en su prestación, ampliar su cobertura, permitir la participación democrática, y facilitar la vigilancia y el control estatales sobre las prestadoras de estos servicios. En tercer lugar, consideró las circunstancias históricas, sociales, geográficas, económicas y administrativas que resultaban relevantes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios y de conformidad con ellas, estableció un conjunto de alternativas para la organización de las entidades prestatarias, dentro de las cuales incluyó a las “organizaciones autorizadas”. De tal manera que el fin de la norma acusada es legítimo y el medio para alcanzarlo es adecuado a dicho fin, sin que la Constitución exija en esta materia de definición de tipos societarios y forma de organización un análisis más estricto, como lo ha dicho reiteradamente la Corte.” Corte Constitucional, sentencia C- 741/2003.

<sup>28</sup> “Después de haber visto las enormes debilidades de la prestación directa de estos servicios por parte de los municipios y que llevaron a la pérdida de autonomía territorial respecto del manejo de los recursos del sector que hemos venido analizando, nos corresponde ahora entrar a conocer la realidad de la admirable labor que realizan las comunidades organizadas y, principalmente, a través de los acueductos rurales que han sido constituidos como en un mundo aparte, desde el cual y por sí solos, realizan un gran esfuerzo para garantizar la disponibilidad permanente del servicio de agua a los habitantes de sus veredas o zonas rurales del territorio nacional, y contribuyendo también al bienestar social.

[...]

Para la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado (normalmente se carece de alcantarillado) las comunidades en los diferentes municipios se reúnen en Asamblea General de Usuarios, donde analizan y discuten cada una de las alternativas de organización que pueden escoger para su vereda y, luego deciden entre todos los usuarios, cual es la estructura más óptima de organización que les conviene. Las comunidades vienen recurriendo a los siguientes esquemas de organización:

- Esquema de la Institución Cooperativa: Aquella que tiene un profundo arraigo social, como realidades de la comunidad y constituye al mismo tiempo la forma ideal para privatizar. Es decir, trasladando directamente a la comunidad y a través de su propia organización cooperativa, la responsabilidad que tiene el Estado de prestar un servicio público domiciliario.

- Esquema de Junta Administradora: Esta se ha encargado de prestar en algunos municipios el servicio de acueducto a la comunidad y con un fontanero encargado de la parte técnica, quien no siempre recibe la capacitación técnica adecuada que se requiere para el manejo eficiente de las redes y el mantenimiento.

- Esquema de Comité de Desarrollo Empresarial: Este esquema ha estado previsto en la estructura de organización de las Juntas de Acción Comunal, lo cual no significa que son los miembros directivos de la citada Junta Comunal quienes deben manejar la empresa de acueducto comunitario en la respectiva vereda. En estos casos se procede a crear y elegir los miembros del “Comité Empresarial” en Asamblea de miembros y usuarios. Esta estructura tiene el apoyo y respaldo de la Personería Jurídica de la misma Junta de Acción Comunal.

Esquema de Asociación de Usuarios: Este esquema es el más frecuente entre los usuarios, el cual permite a todos los beneficiarios en igualdad de condiciones participar en la Junta Administradora del servicio de acueducto para su comunidad.” GARCÍA HORTA, Rubén (2010). Los abusos en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Segunda edición. Librería ediciones del profesional Ltda. Pág. Cit. 113 y 114.



- 15.1. Las empresas de servicios públicos.
- 15.2. 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.
- 15.3. 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.
- 15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.
- 15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta ley.
- 15.6. 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 parágrafo del artículo 17.” (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, tanto las empresas de servicios públicos como las organizaciones autorizadas de que trata el numeral 4º del artículo 15 arriba citado, se encuentran habilitadas para la prestación de servicios públicos domiciliarios en el territorio nacional.

La Oficina Asesora Jurídica de esta Superintendencia, con relación a las organizaciones autorizadas, ha señalado que éstas son las mismas del artículo 365 de la Constitución Política y **que se constituyen como entidades sin ánimo de lucro**. El Artículo 1 del Decreto 421 de 2000(5), que reglamenta dicho numeral en cuanto a los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, **prescribe que las comunidades organizadas constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro podrán prestar dichos servicios en los territorios allí previstos**.

Conforme a lo establecido en la Ley 142 de 1994, pueden prestar servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico tanto las organizaciones comunitarias (juntas de acción comunal, juntas administradoras y asociaciones de usuarios) como las organizaciones de carácter administrativo: precooperativas, cooperativas (Ley 454 de 1998) y administración pública cooperativa (Decreto 1482 de 1989). Este tema ha sido desarrollado en detalle en la Cartilla “Organicemos Nuestra Empresa de Acueducto y Alcantarillado” del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Teniendo en cuenta lo anterior, **estas entidades sin ánimo de lucro, si bien no son empresas de servicios; pueden prestar servicios públicos siempre y cuando en sus estatutos esté previsto el desarrollo de tales actividades y observen la normatividad sobre servicios públicos consagrada en la Ley 142 de 1994, en la regulación expedida por las Comisiones de Regulación y demás normas aplicables a los prestadores de servicios públicos**, tal como lo señala el inciso final del artículo 3º de la Ley 142 de 1994:

“ARTÍCULO 3º. INSTRUMENTOS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL.

(...)

Todos los prestadores quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las Comisiones, al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos, y a las contribuciones para aquéllas y ésta.” (Subrayas y negrillas fuera de texto).

De lo anteriormente expuesto, se tiene que **las Juntas Administradoras, en su calidad de prestadores, deben someterse a todas las previsiones que la Ley 142 de 1994 ha dispuesto para las empresas de servicios públicos, considerando claro, su naturaleza social, y en especial, la regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA**.

Ahora bien, puntualmente, **para el inicio de operaciones, el numeral 18 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994 impone la obligación a los prestadores de servicios públicos domiciliarios de “informar el inicio de sus actividades a la respectiva Comisión de Regulación, y a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que esas autoridades puedan cumplir sus funciones”**.

Entre las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se encuentra la de “mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos”, según lo dispone el numeral 9º del artículo 79 de la Ley 142 de 1994; de esta manera, **las personas prestadoras de servicios públicos se encuentran obligadas a registrarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**,



teniendo en cuenta, para efectos de lo anterior, se encuentra establecido el denominado Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS-, en el que se inscriben los prestadores de servicios públicos y/o actividades inherentes o complementarias autorizados para ejercerlas por la Ley 142 de 1994.

Se aclara que, en todo caso, que el Registro ante esta Superintendencia no constituye una licencia o autorización para prestar el servicio. En efecto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2o de la Resolución No. 20051300016965 de 2005, el registro no tiene efecto constitutivo de la calidad de prestador de servicios públicos, ni tampoco es un permiso o autorización para el desarrollo del objeto social de tales prestadores, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 142 de 1994.

Conforme a lo anterior, las Juntas Administradoras de acueductos rurales legalmente constituidas, deben someterse a la normatividad y regulación vigente en el marco de sus operaciones, sin embargo, para el inicio de las mismas, deberán informar a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, así como realizar ante esta última, su registro como prestadores<sup>29</sup>.

2. Porque la facultad que ostentan las comunidades de organizarse para la prestación de servicios públicos conforme al artículo 365 constitucional, está mediada por su voluntad libre de asociarse (ánimo asociatorio). Como ha expresado la Corte: “a nadie se le puede impedir ni prohibir que se asocie, mientras sea para fines lícitos, y ninguna persona puede ser forzada u obligada a asociarse, ya que el Constituyente ha garantizado la plena libertad de optar entre lo uno y lo otro.”<sup>30</sup> (subrayado nuestro)

Por ende, no puede el Estado imponer forzosa o coactivamente que los particulares se organicen y asocien para prestarse a sí mismos los servicios públicos domiciliarios, cuando las personas naturales que integrarían tales formas asociativas están desprovistas de la voluntad de hacerlo, como pareciera concluir la contraloría que incuestionablemente debieron actuar las comunidades, trasladándoles la responsabilidad de la inoperancia de la obra y por ende, del no suministro adecuado del agua.

3. Porque la regulación para la prestación de servicios públicos le compete al Estado, sea a través del legislador (Constitución, artículos 150.23; 365 a 370) o del poder reglamentario del presidente (constitución Artículos 150.23 y 189.22), por lo que las condiciones que deben cumplirse para que los particulares se organicen para la prestación de servicios públicos domiciliarios, son aquellas que constan en las normas jurídicas, al: “[...] “determinar las formas o modalidades de organización empresarial a que deben sujetarse quienes tengan la responsabilidad de su prestación, cuando ésta no la asuma directamente el Estado.”<sup>31</sup>

Por ello son identificables las disposiciones jurídicas que contemplan una serie de condiciones o exigencias para que las comunidades puedan asociarse para la prestación de servicios públicos domiciliarios, al tenor de los artículos 3.9 y 15.4 de la ley 142/1994; los artículos 1 y 3 decreto 421/2000; y el artículo 7 decreto 427/1996. Estas son a saber:

- organizarse como persona jurídica sin ánimo de lucro;
- registrar la persona jurídica sin ánimo de lucro ante cámara de comercio, superintendencia de servicios públicos y comisión reguladora de agua potable y saneamiento básico;
- obtener las concesiones, permisos y licencias referidas en los artículos 25 y 26 de la ley 142/1994;
- La prestación del servicio público domiciliario de manera geográficamente limitada a <<municipios menores>>, zonas rurales, y zonas urbanas específicas

En sentencia C- 741/2003 la Corte Constitucional realizó un análisis extenso sobre estos aspectos, concluyendo que la ley 142/1994 da tratamientos diferentes a las distintas formas asociativas para la prestación de Servicios Públicos domiciliarios, destacándose la existencia de una restricción del legislador a la participación de las comunidades organizadas en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, por lo cual se concluye, que NO existían y a la fecha NO existe demostración alguna que la comunidad rural y campesina de Tomogó reuniera las condiciones normativamente exigidas para que se prestara a si misma el servicio público de agua potable, por lo cual, NO podía ni

<sup>29</sup> Súper Intendencia de Servicios Públicos domiciliarios. Concepto SSPD 663 del 25 de octubre de 2013. Disponible en: <http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=d79ded0c-7021-41ea-a1c3-275200b230b3&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f2013&subEspacio=>

<sup>30</sup> Corte Constitucional, sentencia C- 110/1994

<sup>31</sup> Corte Constitucional, sentencia C- 483/1996



puede exigírsele que lo asuma directamente (como concluyó erradamente la Contraloría).

4. Porqué la concurrencia de hechos u omisiones atribuibles a la comunidad campesina y rural de Tomogó, no liberaban al Estado de sus obligaciones constitucionales y legales en materia de Servicios Públicos domiciliarios (a tal punto que la obra y la comunidad fueron abandonadas a su suerte).<sup>32</sup>  
En tratándose de competencias, funciones y obligaciones atribuidas desde a Constitución y la ley al Estado, no es posible apelar a compensaciones morales de culpas, ni a atribuir responsabilidades a particulares para declinar el cumplimiento oportuno y debido del ámbito funcional de los servidores públicos y las entidades estatales.
5. Porque cinco (5) suspensiones y una (1) adición al convenio 1519 del 9 de octubre de 2007, aunado a que la obra pactada a realizarse en dos meses no fuera concluida sino más allá de 16 meses de haberse suscrito el acta de inicio, son un cuestionamiento a la posible transgresión de principios de la Contratación Estatal como los de responsabilidad<sup>33</sup> y planeación<sup>34</sup>:

---

<sup>32</sup> El Consejo de Estado donde analizó la concurrencia de responsabilidades entre una comunidad y la administración municipal en su no puesta en peligro, indicó: “la responsabilidad de la comunidad en la causación del riesgo no constituye una causal de exoneración de responsabilidad para las autoridades públicas por haber omitido el cabal cumplimiento de sus funciones, en el marco de las competencias administrativas establecidas en el ordenamiento jurídico, por cuanto los entes territoriales no pueden excusar su responsabilidad alegando que la comunidad que sufre el riesgo es responsable de su causación (...), pues la violación de la ley por los ciudadanos en modo alguno exonera a las autoridades del cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.” CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Sentencia del 10 de marzo de 2022. CONSEJERO PONENTE: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Rad. 17001-23-33-000-2019-00256-01

<sup>33</sup> “Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3 ídem).” CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)

<sup>34</sup> “El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.” CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)



LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO:	MUNICIPIO DE SAN LUIS DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
PLAZO EJECUCION:	DOS (2) MESES.
FECHA INICIACION CONVENIO:	OCTUBRE 13 DE 2007.
FECHA ACTA DE SUSPENSION No. 01:	OCTUBRE 17 DE 2007.
FECHA ACTA DE REINICIACION No. 01:	NOVIEMBRE 06 DE 2007.
FECHA ACTA DE SUSPENSION No. 02:	DICIEMBRE 20 DE 2007.
FECHA ACTA DE REINICIACION No. 02:	NOVIEMBRE 04 DE 2008.
FECHA ACTA DE SUSPENSION No. 03:	NOVIEMBRE 06 DE 2008.
FECHA ACTA DE REINICIACION No. 03:	NOVIEMBRE 18 DE 2008.
FECHA ACTA DE SUSPENSION No. 04:	NOVIEMBRE 20 DE 2008.
FECHA ACTA DE REINICIACION No. 04:	DICIEMBRE 16 DE 2008.
FECHA ACTA DE SUSPENSION No. 05:	DICIEMBRE 23 DE 2008.
FECHA ACTA DE REINICIACION No. 05:	MARZO 20 DE 2009.
VALOR DEL CONVENIO:	\$ 254.000.000.00
APORTE DE LA GOBERNACION:	\$ 250.000.000.00
APORTE DE LA S.T.J:	\$ 4.000.000.00
CONTRATISTA:	SOCIEDAD TOLIMENSE DE INGENIERO
REPRESENTANTE LEGAL:	LUIS ALBERTO BUSTAMANTE H.
SUPERVISOR:	NESTOR JOAQUIN FORERO TRIANA

Imagen 1 Fl. 13 Archivo o carpeta 2 convenio 1519

Por la misma vía se tiene que la terminación de la obra del acueducto de la vereda de Tomogó exigía prever con anticipación a quien se le entregaría la obra culminada y quien operaría esa infraestructura prestando eficientemente el Servicio Público a la comunidad, sin que se aprecie ninguna consideración al respecto en el documento <<planeación contractual No. 437>> o estudio de conveniencia y oportunidad (Fls. 185 a 192 Carpeta 1 Convenio Interadministrativo No. 1519/2007).

La omisión de la previsión de ese importante aspecto, derivó que al agotarse la ejecución del convenio, la obra fuera entregada a un particular (entonces presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda Tomogó) sin atender a los parámetros normativos que establecen que personas jurídicas sin ánimo de lucro y bajo cuales condiciones pueden prestar el servicio domiciliario de agua potable (según fue descrito en el ítem anterior); y por ende, se abandonó a su suerte la obra pública financiada con recursos del tesoro departamental, pudiéndose haber desconocido las finalidades inherentes al interés público al desviarse el convenio 1519 de 2007 a la satisfacción de intereses particulares no amparados por el ordenamiento jurídico.

6. Porque pese a que el documento <<planeación contractual No. 437>> o estudio de conveniencia y oportunidad (Fls. 185 a 192 Carpeta 1 Convenio Interadministrativo No. 1519/2007), se menciona el <<agua potable>>, la atención de las obras a contratarse y su descripción, queda claro que no se preveía tratamiento químico alguno a las aguas, sino tan solo que: “[...] mediante la construcción de obras de excavación, suministro e instalación de tubería PVC, rellenos y suministro e instalación de accesorios, la optimización del acueducto rural de la vereda Tomogó del municipio de San Luis [...] contribuyendo con el mejoramiento de la infraestructura existente de acueductos y la ampliación de los sistemas para garantizar mayor cobertura en zona rural [...]”

Por lo tanto, la obra NO garantizaba desde su planeación el suministro de <<agua potable>> a la comunidad rural y campesina que de ella se beneficiaría, sino que buscaba mejorar la infraestructura pero suministraría agua no tratada o cruda (no potabilizada), debiendo el suministro de agua reunir condiciones también de <<calidad>> en los términos de la observación general No. 15 del ECOSOC, que se traducen en que: “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.”

## 2 4. La procedibilidad de la Acción Popular para dirimir el caso en concreto

Por ser interdependientes todos los derechos<sup>35</sup>, partimos que su clasificación por generaciones se hace obsoleta. Bajo esta premisa, el H. Consejo de Estado ha establecido una relación entre los

<sup>35</sup> El preámbulo del PIDESC y del PIDCP indica: “[...] con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.”

El preámbulo de la Convención Interamericana de DDHH asevera: “Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de



Derechos Fundamentales y colectivos<sup>36</sup>, y la H. Corte Suprema de Justicia ha identificado que la Acción de Tutela y la Popular se distinguen por su ámbito de protección, al estar la primera dirigida a la individualidad y subjetividad, y la segunda a la defensa y vigilancia del interés general<sup>37</sup>.

la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos [...]"

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada el 4 de diciembre de 1986, consagraba que: "[...] todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisible e interdependientes y que, a fin de fomentar el desarrollo, debería examinarse con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que, en consecuencia, la promoción, el respeto, y el disfrute de ciertos Derechos Humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales."

Desde la perspectiva del soft law -carente de fuerza vinculante pero con utilidad interpretativa-, debe manifestarse que en 1986 mediante los principios de Limburgo relativos a la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, se estableció no solo la necesidad de aplicar algunas disposiciones de manera inmediata y dar eficiente uso a los recursos públicos para una protección progresiva de algunos derechos, sino que en su nota general 3 consagra que: "Teniendo en cuenta que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, se debería prestar la misma atención y consideración urgente a la aplicación, fomento y protección tanto de los derechos civiles y políticos, como de los económicos, sociales y culturales."

En las directrices de Maastrich de 1997 sobre las violaciones de Derechos Económicos, Sociales y culturales, se dijo que: "4. Nadie pone en duda en la actualidad que todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, que están relacionados entre sí y que son de igual importancia para la dignidad humana. En consecuencia, los Estados son tan responsables por las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales como lo son por las de los derechos civiles y políticos." Y más adelante agregó que: "6. Al igual que los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales imponen a los Estados obligaciones de tres clases distintas: la de respetar, la de garantizar y la de satisfacer. El incumplimiento de cualquiera de estas tres obligaciones constituye una violación de estos derechos ..."

Igualmente, la H. Corte ha indicado que: "... esta Corporación, desarrolló el criterio jurisprudencial sostenido por esta Corte, sobre el carácter fundamental de todos los derechos sin distinguir si se trata de derechos políticos, civiles, sociales, económicos o culturales, así como que dicha fundamentalidad tampoco debe derivar de la manera como estos derechos se hacen efectivos en la realidad.

[...]

"De acuerdo con la línea de pensamiento expuesta y que acoge la Sala en la presente sentencia, la fundamentalidad de los derechos no depende –ni puede depender- de la manera como estos derechos se hacen efectivos en la práctica. Los derechos todos son fundamentales pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Estos valores consignados en normas jurídicas con efectos vinculantes marcan las fronteras materiales más allá de las cuales no puede ir la acción estatal sin incurrir en una actuación arbitraria (obligaciones estatales de orden negativo o de abstención).

"Significan de modo simultáneo, admitir que en el Estado social y democrático de derecho no todas las personas gozan de las mismas oportunidades ni disponen de los medios –económicos y educativos- indispensables que les permitan elegir con libertad aquello que tienen razones para valorar. De ahí el matiz activo del papel del Estado en la consecución de un mayor grado de libertad, en especial, a favor de aquellas personas ubicadas en situación de desventaja social, económica y educativa. Por ello, también la necesidad de compensar los profundos desequilibrios en relación con las condiciones de partida mediante una acción estatal eficaz (obligaciones estatales de carácter positivo o de acción)" Corte Constitucional, sentencia T-233/2008

<sup>36</sup> El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, M. P. Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce, Rad. 2005/01689 indicó: "... es viable predicar la existencia de una conexidad natural o lógica entre el derecho de primera generación o fundamental a la vida y el derecho colectivo o de tercera generación a gozar de un ambiente sano, garantizados ambos en el Estado Social de Derecho, pues los derechos a la vida y a la salud, no serían posibles sin el recurso natural renovable del agua, el que, por lo demás, no se puede desligar del derecho al medio ambiente."

<sup>37</sup> "Los artículos 86 y 88 de la Constitución consagran dos instrumentos procesales, mediante los cuales se busca proteger los derechos de los asociados: i) la tutela, cuando se trate de derechos fundamentales; y ii) la acción popular, al hablar de derechos colectivos.

La diferencia entre estos dos mecanismos radica en su esfera de protección, que en el primero se contrae a las garantías inherentes a la individualidad del ser humano y en el segundo, a la defensa y vigilancia del interés general.

[...]

El criterio rector para que se determine cuál de tales acciones debe incoarse, «se basa en últimas en la pretensión presentada por el ciudadano o grupo de ciudadanos, pues de ella se deberá concluir cuál es la forma más eficaz de garantizar los derechos constitucionales amenazados o vulnerados, la orden del juez de amparo o la orden del juez popular».

Entonces, es deber del juez de tutela, por vía de un ejercicio de ponderación, evaluar la connotación de los derechos en conflicto y determinar así, cuál es el instrumento procesal, de los ya indicados, que resulta más idóneo para la protección del derecho." Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia STP 2028 del 13 de febrero 2018, M. P. PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, Rad. No. 96414



A su vez, la Corte Constitucional ha distinguido que el agua como servicio público debe ser reclamada como derecho colectivo mediante Acción Popular (T- 223/2018), en consideración a que esta Acción Popular:

- a) Se refiere a sujetos que tienen identidad y pertenencia cultural diferenciada (colectivo del “campesinado” y de la “población rural”), la cual define el Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH como el sujeto intercultural que así se identifica (campesino), y que se involucra de manera vital en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo<sup>38</sup>.
- b) Además estos campesinos y población rural residen en un lugar geográfico específico: la vereda Tomogó en la jurisdicción del municipio de San Luis, en el Departamento del Tolima;
- c) Las pretensiones de esta Acción se dirigen a la protección de derechos colectivos y con ello, a que se ordene realizar las obras de infraestructura necesarias para la adecuada prestación del servicio público de agua potable, beneficiándose de forma general al grupo o colectivo ya descrito, y no a sujetos singularmente considerados.

Adicionalmente y en consideración a los fines preventivos, restitutorios y resarcitorios<sup>39</sup> de la Acción Popular, y de las amplias facultades que se le han conferido al (la) juez de estas acciones constitucionales<sup>40</sup>, se hace procedente esta Acción para garantizar los derechos colectivos invocados (u otros que a juicio de los (as) H. Magistrados (as) pudiesen estar siendo amenazados, violados o puestos en peligro), siendo vigente dado que la sustracción de la prestación adecuada del servicio de agua potable a los residentes de la vereda Tomogó se extiende hasta la fecha.

Se precisa también, que pese a habernos referido a actuaciones contractuales del Estado o a expedientes de la contraloría, ello tiene por fin establecer los antecedentes y el contexto de esta Acción (fijación de la discusión), más no figura solicitud alguna en el acápite de pretensiones encaminada a obtener la declaración de nulidad de contratos, Actos Administrativos, ni de revivir actuaciones fiscales ya archivadas, por lo que tras las pretensiones subyace es el ánimo de garantizar el derecho colectivo de los residentes en la vereda Tomogó a que les sea prestado adecuadamente el servicio público de agua potable (como recurrentemente se ha afirmado a lo largo de esta Acción).

## V. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

<sup>38</sup> Instituto colombiano de Antropología e Historia (2020). Conceptualización del campesinado en Colombia: Documento técnico para su definición, caracterización y medición. Primera edición abril 2020. Disponible en: [https://vertov14.files.wordpress.com/2021/03/conceptualizaciocc81n-del-campesinado\\_2\\_web.pdf](https://vertov14.files.wordpress.com/2021/03/conceptualizaciocc81n-del-campesinado_2_web.pdf)

<sup>39</sup> “71. El Consejo de Estado sintetizó las características esenciales de este mecanismo, así: (i) es una manifestación del derecho de acción, al permitirle a los interesados reclamar ante el juez la protección de los derechos e intereses colectivos; (ii) es un dispositivo judicial principal y autónomo, es decir que su trámite no depende del ejercicio de otras herramientas judiciales -a diferencia del recurso de amparo-; (iii) es preventivo, toda vez que no exige el acaecimiento de un daño sino que procede frente a la amenaza de un derecho colectivo, para evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro; (iv) es eventualmente restitutivo, porque en caso de que sea posible, se ordena que las cosas vuelvan al estado anterior; (v) es actual, ya que no opera si ha cesado la afectación o amenaza; (vi) debe ser real, cierto y concreto, lo que quiere decir que no está dirigido a contener daños hipotéticos, sino que la situación fáctica debe permitir percibir la magnitud del daño; y (vii) es excepcionalmente indemnizatorio, ya que en los eventos en que se prueba el daño al derecho o interés colectivo, el juez popular puede ordenar el pago de los perjuicios “en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado.

72. En suma, la Acción Popular es un mecanismo judicial principal, idóneo y eficaz para reclamar ante los jueces la protección de derechos e intereses colectivos, a través de un proceso donde el operador judicial puede adoptar medidas cautelares y cuenta con un amplio rango de acción para decretar pruebas y en la sentencia emitir las órdenes necesarias para detener o conjurar la afectación real, concreta e inminente, ya sea para prevenir el daño, volver las cosas al estado anterior o, excepcionalmente, disponer la indemnización de perjuicios.” Corte Constitucional, sentencia T- 196/2019

<sup>40</sup> “70. En la sentencia T-390 de 2018, esta Corporación señaló que la Acción Popular ofrece al juez amplias facultades y posibilidades de actuación -frente al juez de tutela-, como: (i) el decreto de oficio medidas cautelares; (ii) la celebración de un pacto de cumplimiento para lograr un acuerdo sobre la forma de restablecer los derechos e intereses colectivos afectados o puestos en peligro[47]; (iii) el decreto de pruebas complejas bajo las normas procesales; (iv) la valoración de argumentos finales de las partes a través de los alegatos de conclusión; y (v) el conformar un comité de verificación de cumplimiento integrado por la autoridad judicial, las partes, el Ministerio Público y otros, para realizar el seguimiento de la ejecución de las ordenadas contenidas en la sentencia popular.” Corte Constitucional, sentencia T- 196/2019



En el acápite denominado <<CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN, PELIGRO O AMENAZA A LOS DERECHOS COLECTIVOS>>, se desarrolla ampliamente las razones que fundan en derecho la presente solicitud, sin embargo, en resumen, se tiene que se ejecutó un contrato estatal para terminar el acueducto de una vereda y cuando finalizó su ejecución, no se tuvo previsto jurídicamente a quien entregarle la obra, haciéndolo de manera irregular a un particular, lo que derivó que esta se abandonara y no fuera prestado el servicio requerido por la comunidad (la que se abastece hasta el día de hoy de manera precaria y a cuenta propia del líquido vital, la mayoría de las veces sin que este sea potable).

Conforme al artículo 229 del CPACA es posible solicitar la adopción de medidas cautelares en los procesos declarativos surtidos ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, las que de conformidad con el artículo 230 *Ibíd.*, pueden ser preventivas, anticipativas o de suspensión, y deben estar relacionadas directa y necesariamente con las pretensiones de la demanda.

A su turno, el artículo 25 de la ley 472/1998 indica la posibilidad de decretar medidas cautelares dentro del trámite de las acciones populares, para lo cual, el inciso final del artículo 17 *Ibíd.*, indica la facultad del juez para tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender hechos generadores de amenazas a derechos e intereses colectivos.

También el CPACA en el párrafo del mencionado artículo 229, dispone que las medidas cautelares en las Acciones Populares se registrarán por lo allí dispuesto, para lo cual, el artículo 230 contiene una serie de posibles medidas, destacándose las mencionadas en los numerales 4 y 5, que corresponden a:

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Para tal fin, el artículo 231 del CPACA establece los requisitos para decretar medidas cautelares, encontrando que esta Acción las cumple:

Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.	La presente Acción refiere a múltiples normas jurídicas y precedentes judiciales pertinentes, considerando que nuestra solicitud se funda en derecho.
Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.	La Acción popular versa sobre derechos e intereses colectivos, cuya titularidad es difusa y no pertenecen a una persona en particular, sustentándose esta solicitud en postulados de interés público y bienestar general de los (as) habitantes rurales y campesinos de la vereda Tomogó. Como accionantes, lo hacemos en nuestra calidad de Personero Municipal y agente del ministerio Público, dotándonos la ley 472/1998 de legitimidad en la causa para tales efectos (artículo 12.4 <i>Ibíd.</i> )
Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.	Según refiere el acápite de pruebas y anexos, se acompaña evidencia documental de los hechos referidos y de la vulneración, amenaza o puesta en peligro de derechos colectivos.
Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: <b>a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o</b> b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.	La comunidad residente en la vereda Tomogó es rural y campesina, y en términos relativos se ubica distante del casco urbano del municipio de San Luis- Tolima, con vías de difícil acceso, inmersa en condiciones que dificultan su movilidad y su aprovisionamiento de agua potable (siendo especialmente grave en tiempos de verano). Por <<campesino>> debe tenerse a los sujetos que tienen identidad y pertenencia cultural diferenciada (colectivo del “campesinado” y de la “población rural”). El Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH, los define como el sujeto intercultural que así se identifica, y que se involucra de manera vital en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de



	<p>trabajo<sup>41</sup>; resaltándose la importancia de las significaciones del territorio (culturales, sociales y económicas) en comunidades no étnicas (como el campesinado), siendo relevante el entorno para acceder a un sustento mínimo y el desarrollo del proyecto de vida de las personas que dan una explotación rudimentaria a los recursos naturales<sup>42</sup></p> <p>Por ende y en consideración a su identidad cultural diferenciada, se requiere mencionar tres aspectos:</p> <p><b>a) Los impactos diferenciados</b></p> <p>Como de manera general han explicado diversas corporaciones judiciales (aquí ya citadas), la prestación adecuada de los servicios públicos y en especial el del agua potable:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se vincula a la dignidad humana: Así lo reconocen no solo los instrumentos de derechos humanos sobre el agua, sino reiteradamente la jurisprudencia de la Corte (T- 012/2019).</li><li>• Es parte del Estado Social de derecho: Por encontrarse expresamente recogido en el artículos 365 y 366 constitucionales, y en virtud de pronunciamientos judiciales que así lo han establecido como la T- 012/2019, o la sentencia 2005/01689 del H. Consejo de Estado.</li><li>• Se vincula a la superación de la pobreza y desigualdad: Para el PNUD, al año 2020 del 90% de la población rural colombiana, un 42,9% era pobre y el 48% se encontraba en vulnerabilidad<sup>43</sup>, precisando que la Corte ha manifestado que el agua contribuye a la superación de la pobreza y la desigualdad (T- 012/2019).</li></ul> <p>De esta forma, el aprovisionamiento de agua por medios inadecuados por la comunidad rural y campesina de Tomogó, conlleva por una parte a que destinen tiempo y recursos que deberían dirigirse a otras actividades como estudio, desempeño de labores domésticas, productivas, familiares, sociales, etc., siendo ello especialmente significativo en un grupo económica y socialmente vulnerable como el campesinado.</p> <p>En sentido similar, la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales” aprobada el 17 de diciembre de 2018 durante la sesión 73 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, no solo aporta una definición de campesinos (artículo 1); sino que establece que el acceso al agua hace parte de su derecho al acceso a la tierra, encaminado a garantizarles un nivel de vida adecuado y desarrollar su cultural de los campesinos y las personas que trabajan en zonas rurales (artículo 17.1); teniendo estos derecho al acceso al agua potable “salubre y limpia”, las que “son esenciales son esenciales para disfrutar plenamente de la vida y todos los derechos humanos y la dignidad humana”, para lo cual se debe “disponer de redes de abastecimiento de agua”, destinado a su “uso personal y doméstico”, con una garantida de “de acceder de manera equitativa al agua y a los sistemas de gestión de los recursos hídricos” (artículo 17.2); debiendo el Estado respetar, proteger y garantizar el acceso al agua a precios accesibles, y protegiendo de manera especial a las mujeres y niños (artículo 17.3)</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, se esperaría que las relaciones establecidas entre la adecuada prestación de los servicios públicos y los aspectos aquí reseñados, no fueran una fórmula</p>
--	--

<sup>41</sup> Instituto colombiano de Antropología e Historia (2020). Conceptualización del campesinado en Colombia: Documento técnico para su definición, caracterización y medición. Primera edición abril 2020. Disponible en: [https://vertov14.files.wordpress.com/2021/03/conceptualizaciocc81n-del-campesinado\\_2\\_web.pdf](https://vertov14.files.wordpress.com/2021/03/conceptualizaciocc81n-del-campesinado_2_web.pdf)

<sup>42</sup> Corte Constitucional, sentencia C- 077/2017

<sup>43</sup> “Al desagregar la población rural por clases sociales se encuentra que del 90,9% de la población de las áreas rurales de Colombia, en el año 2020, el 42,9% era pobre y el 48% se encuentra en condición de vulnerabilidad [...]” Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo- PNUD. Panorama de la pobreza en el sector rural. 2 de julio de 2021. Disponible en: <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/-sabias-que-panorama-de-la-pobreza-en-el-sector-rural.html#:~:text=Al%20desagregar%20la%20poblaci%C3%B3n%20rural,el%2025%2C3%25%20vulnerables.>



meramente retórica, sino que tengan aplicaciones concretas tanto en las políticas públicas como en el quehacer judicial.

**b) Los mecanismos de exclusión y la necesaria protección del sujeto colectivo titular de derechos**

A partir del denominado <<corpus iure>><sup>44</sup> del campesinado colombiano, se considera a los (as) campesinos como un <<sujeto de especial protección Constitucional>> (en ciertos escenarios).

Dada la ausencia de la prestación del servicio de agua potable a los habitantes de la vereda Tomogó, constituyen por sí mismo un impacto diferencial y negativo sobre estas comunidades campesinas y rurales, quienes no reciben la prestación del servicio desde hace años.

Esa postergación indefinida en la implementación de una solución a la problemática de abastecimiento de agua aquí descrita, conlleva a perpetuar las condiciones ignominiosas que se les ha sometido a vivir a partir de la ejecución y entrega irregular de un acueducto comunitario en la vereda de Tomogó (según fue descrito en párrafos precedentes).

La complacencia (explícita o implícita) de las autoridades públicas, ha permitido producir y reproducir las condiciones que han normalizado y tornado en cotidiana la sustracción estatal indefinida de prestar el servicio de agua potable a los habitantes de la vereda Tomogó, pero que serían inaceptables y recibirían una fuerte censura si quienes la padecieran vivieran en zonas urbanas (discriminación frente a la población residente en zonas urbanas).

También la observación general No. 15 del ECOSOC identifica un impacto diferencial de las fallas en la distribución del agua sobre las mujeres y niños (as), ya que estos (as) por razones culturales, suelen encargarse de las labores de aprovisionamiento del agua desde fuentes hídricas, exponiéndoseles a riesgos del entorno y sociales (especial mención merece la obligación de los Estados de facilitar el acceso al agua en las zonas rurales, Núm. 26)

**c) El perjuicio irremediable propiamente considerado**

A partir de las sentencias T- 717/2012 y T- 318/2017, se tiene por perjuicio irremediable el que reúne las características de:

**Inminente:** Como ya fue afirmado, la comunidad campesina y rural de la vereda Tomogó en el municipio de San Luis- Tolima, no recibe el servicio de agua potable, debiendo aprovisionarse por su cuenta propia del líquido vital, lo que es particularmente dificultoso en tiempos de verano, y los afecta de manera especialmente grave y diferencial (especialmente a las mujeres y niños (as)).

Esta situación es actual y no se prevé ninguna solución en el horizonte cercano. En palabras de la Corte Constitucional: “Para la población campesina del país, los riesgos surgen tanto de la *permanencia* de un estado de cosas específico, esto es, el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente; como de los *cambios* que están teniendo lugar en los últimos tiempos, a saber: las modificaciones profundas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y en la explotación de los recursos naturales.” (sentencia C- 077/2017)

Por ende, el mantener el estado actual de cosas que han derivado en la normalización de la sustracción indefinida en la prestación del servicio público de agua potable a la comunidad rural y campesina de la vereda Tomogó, constituye un riesgo por ser dicha situación en sí misma inaceptable y vulneradora de derechos; además de ser una fuente que genera y/o perpetúa su marginalización y vulnerabilidad, la que no puede continuar reproduciéndose desde las instituciones y autoridades estatales (incluidas las judiciales).

<sup>44</sup> Artículos 64, 65 y 66 constitucional; el artículo 253 de la ley 1955/2019; y las sentencias C- 077/2017, C- 028/2018 (ambas de la Corte Constitucional), y STP-2028/2018 (Corte Suprema de Justicia)



	<p><b>Grave:</b> Por la intrínseca necesidad del agua para la vida cotidiana (aseo, alimentación, subsistencia, etc.), y su interdependencia con diversos derechos como la vida, salud y dignidad humana, la suspensión indefinida de un esquema de abastecimiento adecuado de agua potable, genera un riesgo cierto y grave sobre la comunidad rural y campesina de la vereda Tomogó, sometiéndoles indefinidamente a vivir bajo esas condiciones censurables y que jurídicamente no están llamados a soportar. Desde esta perspectiva, es necesario también mencionar que la jurisprudencia ha reconocido frente al campesinado su vulnerabilidad, marginalidad y discriminación histórica (C-077/2017); que su vulnerabilidad está vinculada a su relación con la tierra (C-077/2017); su invisibilización y condena a la miseria y marginación por razones políticas, económicas, sociales y culturales (C-077/2017); y su especial afectación a la luz del conflicto armado interno y del desplazamiento forzado (C-028/2018).</p> <p>En el caso concreto del municipio y a partir de su plan de desarrollo municipal (acuerdo 006/2020), la población del municipio de San Luis- Tolima es mayoritariamente rural (un 80,63 %) e impactada de manera importante por la pobreza multidimensional (78,3 % en zona rural y 63,5% en cabecera municipal).</p> <p>También conforme al plan de desarrollo del municipio, el municipio en el censo nacional agropecuario (2014) figura con una vocación agropecuaria, con unas 1650 unidades productivas de uso principal y agropecuario, y 500 unidades de uso principal agrícola, teniéndose bajos niveles de productividad e ingresos. Por lo tanto, se tiene acreditada la gravedad de la sustracción indefinida en el suministro de agua potable que podría acarrear a la comunidad rural y campesina de la vereda Tomogó.</p> <p><b>Se requieren medidas urgentes:</b> Lo anteriormente explicado a la luz del Sistema Interamericano de DDHH, permite solicitar al H. Tribunal que considere al campesinado de la vereda Tomogó como un grupo poblacional en condición de desprotección y vulnerabilidad por su exposición a violaciones potenciales o reales de sus derechos<sup>45</sup>; surgiendo una obligación prioritaria del Estado de adoptar medidas positivas y concretas para satisfacer sus derechos<sup>46</sup>, las cuales requieren dotarse de alcance real, mediante la emisión de órdenes concretas, urgentes y de cumplimiento inmediato.</p> <p><b>Es impostergable la toma de medidas:</b> A partir de la consideración del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, surge del Estado una serie de deberes, referidos a su protección y asunción de medidas diferenciales. En términos de la H. Corte Suprema de Justicia: “[...] siendo el campesinado colombiano un grupo de especial protección constitucional, puede exigir el cumplimiento de acciones positivas a través de la acción popular, que se ejercita, según el artículo 88 de la Carta, «para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos o intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible» y está dirigida a la defensa de derechos o intereses colectivos.”<sup>47</sup></p> <p>Ello hace ineludible que con carácter inmediato, se determine un plan de contingencia para el abastecimiento provisional del líquido vital a los habitantes de la vereda Tomogó, el cual deberá</p>
--	---

<sup>45</sup> Corte Interamericana de DDHH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Sentencia del 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154; Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 98.

<sup>46</sup> Corte Interamericana de DDHH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 162; Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Óp. Cit., párr.207.

<sup>47</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia STP 2028 del 13 de febrero 2018, M. P. PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, Rad. No. 96414



	ejecutarse en tanto se emite un fallo judicial definitivo en esta Acción popular.
--	---

Siendo así, solicitamos atentamente al Tribunal que ordene a las entidades accionadas la creación y ejecución conjunta de un plan de contingencia, que permita el suministro de una cantidad mínima de agua potable a los habitantes de la vereda Tomogó, en las condiciones indicadas en el acápite de pretensiones (y las que determinen los (as) honorables magistrados (as)).

### PRETENSIONES

A través del presente medio de control solicitamos a los Honorables Magistrados:

**PRIMERA:** Acceder a la medida Cautelar solicitada, para lo cual, se ordene a las entidades accionadas la creación y ejecución conjunta de un plan de contingencia para el suministro de una cantidad mínima vital de agua potable a los (as) habitantes de la vereda Tomogó, que atendiendo a su dignidad humana y bajo estándares de continuidad, disponibilidad (no discriminación) y calidad, permita proveerles agua potable en tanto se produce un fallo ejecutoriado que resuelva las pretensiones aquí elevadas.

Dicho plan debe contar con responsables específicos, plazos, condiciones y acciones concretas y verificables tanto por la comunidad como por las autoridades, e incorporar los sistemas tecnológicos idóneos y pertinentes que garanticen el suministro de agua potable, la que no podrá suspenderse hasta tanto se cumpla las ordenes que se profieran de fondo en la respectiva Acción Popular.

**SEGUNDA:** Declarar la vulneración o puesta en peligro de los derechos colectivos de los (as) habitantes de la vereda Tomogó en el municipio de San Luis- Tolima.

**TERCERA:** Ordenar que las entidades accionadas en un término no superior a SEIS (6) MESES desde la obtención de los respectivos permisos y trámites administrativos para la captación y uso del agua, adelanten o culminen las obras de infraestructura necesarias para prestar de manera continua y eficiente el servicio de <<agua potable>> a los (as) habitantes de la vereda de Tomogó en el municipio de San Luis- Tolima, en condiciones de calidad, continuidad y accesibilidad.

Así mismo, que en un término no superior a TRES (3) MESES desde la comunicación del respectivo fallo, adelanten los trámites administrativos y de licenciamiento necesarios para el uso del recurso hídrico captado con destino al consumo humano de los habitantes de la vereda Tomogó.

**CUARTA:** Ordenar que se incluya la micro medición de los usuarios domésticos en los términos de la ley 142/1994 y demás normas pertinentes.

**QUINTA:** En caso que la comunidad de manera libre y voluntaria no se organice como persona jurídica sin ánimo de lucro para su administración y prestación directa la prestación del servicio, ORDENAR que este sea prestado por el Estado.

**SEXTA:** Ordenar al municipio de San Luis- Tolima, que en un término no superior a SEIS MESES, formule y lleve a buen término una política pública municipal del agua potable en las zonas rurales municipales (incluida la vereda de Tomogó).

**ESPECIAL:** Exonerar a la entidad accionante del pago de los gastos que generó este proceso judicial, acorde a la pertenencia de la Personería de San Luis- Tolima al ministerio público y teniendo en cuenta que esta Acción carece pretensiones personales, patrimoniales o privadas, sino que se ejerce bajo motivaciones y postulados del interés público, tales como la defensa del interés general, del patrimonio público o de los derechos y garantías de la comunidad.

Se complementa ello con la política de austeridad del Estado, y en el hecho que el presupuesto anual de las personerías de municipios de sexta categoría (como la de San Luis) se encuentra limitado legalmente a un máximo de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales vigentes<sup>48</sup>, los cuales

<sup>48</sup> El artículo 10 de la ley 617/2000 fija como aporte <<máximo>> en la vigencia para las Personerías de sexta categoría, 150 salarios mínimos legales mensuales. A su vez, el artículo 37 de la ley 1551/2012, establece que los gastos de la personería de municipios de categoría sexta (entre otros), siempre se fijarán por el aporte <<máximo>> que en salarios mínimos legales mensuales establecidos en la ley para cada vigencia, es decir, 150 S.M.L.M.V. Finalmente, el estatuto Orgánico del Presupuesto o Decreto 111/1996, establece en su artículo 106, que los Alcaldes y Concejos municipales tendrán en cuenta las apropiaciones para las personerías municipales no podrán ser superiores a las que fueron aprobadas en el presupuesto vigente, e incrementadas en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor esperado para la respectiva vigencia fiscal.



tan solo cubren nuestros gastos de funcionamiento y nos imposibilitan de asumir los costos económicos de este tipo de actuaciones, no debiendo ello erigirse como una barrera que nos impida acudir ante la jurisdicción para el ejercicio de nuestras funciones constitucionales y legales.

## X. COMPETENCIA

Puesto que el artículo 152.14 del CPACA determina que es competencia de los Tribunales Administrativos en Primera Instancia “[...] De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional [...]”.

Dado que la presente Acción se dirige contra el Ministerio de Vivienda (entre otras), siendo esta una entidad del orden nacional, la competencia para resolver la misma en primera instancia corresponde al Tribunal Administrativo del Tolima.

## XI. PRUEBAS

A los (as) Honorables Magistrados, les solicitamos tener en cuenta las siguientes pruebas:

1. Las que aportamos:
  1. 1. Documental
    1. 1. 1. Convenio No. 1519 de 2007, suscrito entre la gobernación del Tolima y la Sociedad Tolimense de Ingenieros, aportado mediante oficio DGD 183-412-2021.
    1. 1. 2. Autos No. 034 del 19 de enero de 2017 y 000210 del 20 de febrero de 2017, por medio de los cuales la Contraloría Colegiada del Tolima resolvió un proceso de responsabilidad fiscal, aportados mediante oficio 2021EE0094618.
    1. 1. 3. Copia expediente 73001333300720140048100, correspondiente a una Acción popular previa elevada por la Personería Municipal de San Luis- Tolima, la cual fue rechazada por el juzgado séptimo administrativo de Ibagué.
    1. 1. 4. Certificación de la empresa municipal Rio Luisa S. A. E. S. P. sobre zonas de su cobertura en la prestación del servicio de agua
    1. 1. 5. Certificación EDAT sobre pertenencia del municipio al plan departamental de aguas y saldos disponibles
    1. 1. 6. Álbum fotográfico de la visita realizada al abandonado acueducto de la vereda Tomogó
    1. 1. 7. IRCA e IRAC del municipio
    1. 1. 8. certificado sobre los recursos girados sistema general de participaciones agua y saneamiento básico
    1. 1. 9. Solicitud comunidad para formular la acción popular
    1. 1. 10. Plan de desarrollo municipal de San Luis- Tolima (acuerdo municipal No. 006/2020)
    1. 1. 11. Existencia de carro tanque del municipio
    1. 1. 12. Auto caracterización población de los (as) habitantes de la vereda Tomogó

## XII. ANEXOS

Con la presente solicitud se anexa copia del acta de posesión como personero municipal de San Luis-Tolima.

## XIII. NOTIFICACIONES

Se recibirán en:

Accionantes	Personería de San Luis	personeriasanluis@sanluis-tolima.gov.co; personeriasanluis@hotmail.com; celular 311 859 21 76
Accionados	MINISTERIO DE VIVIENDA NACIONAL	<a href="mailto:notificacionesjudici@minvivienda.gov.co">notificacionesjudici@minvivienda.gov.co</a> ; <a href="mailto:correspondencia@minvivienda.gov.co">correspondencia@minvivienda.gov.co</a>
	DEPARTAMENTO DEL TOLIMA	<a href="mailto:notificaciones.judiciales@tolima.gov.co">notificaciones.judiciales@tolima.gov.co</a>



	EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S. A. E. S. P.- EDAT	<a href="mailto:gerencia@edat.gov.co">gerencia@edat.gov.co</a>
	MUNICIPIO DE SAN LUIS- TOLIMA.	<a href="mailto:contactenos@sanluis-tolima.gov.co">contactenos@sanluis-tolima.gov.co</a>
	RIO LUISA S. A. E. S. P.	<a href="mailto:rioluisa.sa.esp@gmail.com">rioluisa.sa.esp@gmail.com</a>
Terceros con interés legítimo	Contraloría Colegiada Tolima	<a href="mailto:notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co">notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co</a> ; <a href="mailto:secretaria.general@contraloriatolima.gov.co">secretaria.general@contraloriatolima.gov.co</a>
	La Procuraduría Ambiental y Agraria del Tolima	Daniel Rubio Jiménez: <a href="mailto:drubio@procuraduria.gov.co">drubio@procuraduria.gov.co</a>
	Presidente junta de acción comunal Tomogó	contactar a través de la secretaria de planeación municipal: <a href="mailto:secretariaplaneacion@sanluis-tolima.gov.co">secretariaplaneacion@sanluis-tolima.gov.co</a>

Cordialmente,

  
EMILIO AUGUSTO LAGOS BRUCE  
Personero Municipal San Luis- Tolima

[Se inserta firma a este documento en virtud de los artículos 1 y 11 del Decreto 491/2020]