



Yopal, siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Acción : Popular – Servicios públicos domiciliarios – Derecho a acceder a ellos y a que su prestación sea eficiente y oportuna – Derecho a acceder a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública – vulneración acreditada – Concede pretensiones.

Demandante : Defensoría del Pueblo Regional Casanare y otro

Demandado : Municipio de Yopal y otros

Expediente : 85001-33-33-001- 2016-00401-00

1. ASUNTO:

Dictar sentencia de primer grado, dentro del proceso de la referencia, una vez establecida la estructuración de los presupuestos procesales¹ y la inexistencia de causales de nulidad que invaliden lo actuado.

2. ANTECEDENTES.

2.1. La Demanda: I) Hechos: En síntesis, se plantea en la demanda lo siguiente:

a).- En el año 2007, mediante convenios interadministrativos celebrados entre el Departamento de Casanare y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal, se construyeron en el centro poblado del corregimiento de Quebradaseca del municipio de Yopal, los sistemas de acueducto y alcantarillado, pero estos actualmente no se encuentran en funcionamiento debido a falta de mantenimiento.

b).- Por la falta del sistema de alcantarillado, para la disposición de aguas residuales los habitantes del centro poblado de Quebradaseca han construido pozos sépticos, sin embargo estos contaminan los acuíferos o aguas subterráneas, poniendo a la comunidad en riesgo de contraer enfermedades al consumir estas aguas que extraen a través de pozos profundos.

c).- En el centro poblado de Quebradaseca no se presta el servicio de recolección de basuras, razón por la cual los habitantes, para la disposición final de las mismas, las queman al aire libre.

II) Pretensiones: La parte accionante solicita a) que se declaren vulnerados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y b) que en amparo de los derechos colectivos de la comunidad de Quebradaseca se ordene a las accionadas que de manera coordinada realicen las actividades necesarias para garantizar a esa población los servicios de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras.

¹ Son aquellos requisitos que deben estar presentes en todo proceso, para que al Juez le resulte posible proferir una sentencia de mérito con efectos de cosa juzgada material, sobre las pretensiones y excepciones propuestas. Ellos son: a) demanda en forma; b) competencia; c) capacidad para ser parte; e) capacidad procesal y f) legitimación en la causa.

2.2. Trámite procesal. Mediante auto de 06 de diciembre de 2016 (fl. 33) se admitió la demanda, se ordenó vincular al proceso a Acuatodos SA ESP, se dispuso la respectiva notificación a las accionadas y a la vinculada y se les corrió traslado para contestar, pronunciándose estas dentro del término concedido, así:

- **Acuatodos SA ESP** (fls. 42-45), por medio de su representante legal manifiesta oponerse a las pretensiones de la demanda en su contra por considerar que *"no hace parte de la relación material que se describe en los hechos de la acción impetrada"*.

Respecto de los hechos dice que no le constan y que se atiende a lo que se prueba dentro del proceso.

Propone en su defensa, como excepción, la falta de legitimación en la causa por pasiva, sustentándola en i) que es al Municipio de Yopal y a la EAAAY EICE ESP a quienes corresponde garantizar la prestación de los servicios públicos reclamados en la demanda, y ii) que si bien en su rol de gestor del Plan Departamental de Aguas cumple funciones relacionadas con el sector de agua potable y saneamiento básico, esas funciones se encuentran supeditadas a la presentación de proyectos por parte de las entidades interesadas, lo que no ocurre en el presente caso, pues no existe proyecto alguno que verse sobre acueducto, alcantarillado o recolección de basuras del centro poblado de Quebradaseca, que se encuentre pendiente de viabilización con cargo a los recursos del Plan Departamental de Aguas.

El Departamento de Casanare (fls. 62-64), a través de la Jefe de la Oficina de Defensa Judicial señala que es cierto que los sistemas de acueducto y alcantarillado del centro poblado de Quebradaseca se construyeron por iniciativa de la Gobernación de Casanare y la EAAAY EICE ESP, pero que no por ello es corresponsable de garantizar los servicios públicos que se reclaman con la demanda.

En cuanto a las pretensiones de la demanda, se opone a ellas por estimar que no ha vulnerado los derechos colectivos invocados y que no es el responsable ni el competente de garantizar y prestar los servicios de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras en el centro poblado de Quebradaseca, sino que lo es el Municipio de Yopal. Bajo consideraciones similares propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

La EAAAY EICE ESP (fls. 72-78), por intermedio de apoderada judicial se opone a las pretensiones de la demanda; para ello expone que la responsabilidad de garantizar la prestación de los servicios públicos reclamados es del Municipio de Yopal, y solidariamente, en virtud del principio de complementariedad, del Departamento de Casanare, no de la EAAAY EICE ESP, quien presta esos servicios solamente en el caso urbano de Yopal, y además *"no ejecuta ni financia obras en las áreas rurales , por expresa prohibición legal"*.

En relación con los hechos, manifiesta que son ciertos los que hacen referencia a la construcción del sistema de acueducto y alcantarillado en el centro poblado de Quebradaseca, no obstante, indica que pese a haber

ejecutado las obras, no es de su competencia operar esos servicios por tratarse de un sector rural.

A título de excepción plantea la de falta de legitimación en la causa por pasiva reiterando lo ya dicho en precedencia.

- **El Municipio de Yopal** (fls. 101-103), a través de su apoderado, indica que no se opone a las pretensiones "en razón a que es competencia del ente territorial dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley en lo relacionado a los servicios públicos domiciliarios".

Frente a los hechos expresa que son ciertos aquellos que pueden verificarse con la lectura de los anexos de la demanda.

Sostiene que no es cierto que no se preste en Quebradaseca el servicio de recolección de basuras, ya que ese servicio es prestado por la EAAAY EICE ESP de manera gratuita.

ii) Audiencia para pacto de cumplimiento (fls. 225-229). Esta diligencia se llevó a cabo el 23 de marzo de 2018 (luego de haberse dado el correspondiente trámite a un impedimento y a dos recusaciones), siendo declarada fallida por la falta de ánimo de las partes para establecer un pacto de cumplimiento.

En la misma audiencia, **como medida cautelar** se ordenó al Municipio de Yopal:

- Ejecutar las medidas necesarias de mantenimiento a los sistemas de acueducto y de alcantarillado del centro poblado de Quebradaseca; y

- Adoptar medidas tendientes a garantizar a ese mismo centro poblado la recolección de residuos sólidos, mínimo 2 veces por semana.

iii) Pruebas. Mediante auto de 12 de julio de 2018 se abrió el proceso a pruebas decretando las aportadas y solicitadas por las partes, por considerarse conducentes, pertinentes y útiles. El Despacho de oficio decretó como prueba el informe allegado por el Municipio de Yopal sobre el cumplimiento a las medidas cautelares.

iv) Recaudadas las pruebas decretadas, por auto de 13 de diciembre de 2018 se dio traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto.

v) Alegatos de conclusión: fueron rendidos por las partes del proceso; el Ministerio Público por su parte guardó silencio.

a) Parte accionante – Presidente de la Junta de Acción Comunal de Quebradaseca (fls. 281-282) manifiesta que en el centro poblado del corregimiento habitan alrededor de 500 personas, entre ellas adultos mayores, personas en condición de discapacidad, niños, niñas y adolescentes.

Refiere que allí la única posibilidad de obtener agua para satisfacer sus necesidades es a través de pozos profundos, pero que esta no es potable,

lo que ha conllevado a que la comunidad padezca brotes de enfermedades.

Indica que en la inspección judicial practicada se observó que el sistema de acueducto instalado se convirtió en un *elefante blanco*, pues nunca operó a cabalidad y hoy en día es obsoleto.

Alega que no es de recibo que las entidades territoriales inviertan en otras actividades que considera menos importantes y no hagan lo mismo para satisfacer las necesidades básicas de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras.

Con fundamento en lo anterior solicita se concedan las pretensiones de la demanda.

- **La Defensoría del Pueblo Regional Casanare** (fls. 286-287) agrega que la contaminación del agua extraída de los pozos profundos al parecer se debe a la construcción de pozos sépticos por parte de la comunidad.

Sostiene que la comunidad de Quebradaseca necesita contar con servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, tal como se pudo apreciar en la inspección judicial y se corrobora con el informe allegado como prueba, que da cuenta de la contaminación de los pozos profundos.

Solicita se despachen favorablemente las pretensiones de la demanda.

b).- Parte accionada. El Departamento de Casanare (fls. 283-285) se cuestiona acerca de su legitimación en la causa por pasiva conforme al artículo 9 de la Ley 472 de 1998, toda vez que es al Municipio de Yopal a quien constitucional y legalmente se le asignó la competencia para la prestación de los servicios públicos.

Indica que de acuerdo al artículo 7 de la Ley 142 de 1994, corresponde a los departamentos, en materia de servicios públicos, apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en su jurisdicción o a los municipios que hayan asumido la prestación directa de esos servicios, por lo que el Departamento de Casanare, teniendo claro su compromiso con la comunidad, *"se encuentra a la espera de la radicación del proyecto por parte de la entidad competente para así impulsar y dar el trámite administrativo al que hubiere lugar"*.

- **El Municipio de Yopal** (fls. 288-289) no se opone a las pretensiones de la demanda, pero solicita que en la solución que se adopte, las cargas u obligaciones que se impongan sean articuladas con el Departamento de Casanare, la EAAAY EICE ESP, Acuatodos SA ESP y demás responsables, teniéndose en cuenta las acciones que las partes han adelantado, su capacidad económica y las obligaciones y derechos que a cada una les asiste.

- **La EAAAY EICE ESP** (fls. 290-297) considera que debe prosperar su excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que es al Municipio de Yopal, quien conforme a la Constitución Política y a la ley, le corresponde prestar los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en

el corregimiento de Quebradaseca, por tratarse de área rural, donde no tiene competencia la EAAAY EICE ESP.

Refiere que su objeto no es la ejecución o financiación de obras ni la prestación de servicios públicos por fuera del perímetro urbano.

Afirma que la administración municipal es quien solicita y autoriza a la EAAAY la suscripción de convenios interadministrativos para la operación de sistemas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como del servicio de aseo en el sector rural, sin que exista solicitud alguna de parte del municipio en relación con la prestación de esos servicios en Quebradaseca.

4. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:

4.1. Problema Jurídico: Corresponde a este Despacho dilucidar si se vulneran o no los derechos colectivos invocados en la demanda por parte de las entidades demandadas o la vinculada, con ocasión de la falta de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo - recolección de residuos sólidos, en el centro poblado del corregimiento de Quebradaseca?

4.2. Solución al problema jurídico. Para ello se hará referencia i) a los derechos colectivos invocados en la demanda, según han sido entendidos por el Consejo de Estado, y ii) al marco normativo que regula la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Finalmente se analizará el caso concreto.

4.2.1. Derechos colectivos invocados en la demanda, según han sido entendidos por el Consejo de Estado.

4.2.1.1. Derecho al goce de un ambiente sano El medio ambiente, es entendido como *"todo lo que rodea a los seres vivos y comprende elementos biofísicos, los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc.; y los componentes sociales"*²

Según la Corte Constitucional³, el derecho al medio ambiente sano se encuentra estrechamente relacionado con los derechos a la vida y a la salud de las personas, por cuanto cualquier alteración del ambiente repercute contra los seres vivos y puede causar daños irreparables a los seres humanos.

En otra oportunidad indicó así la Corte:

*"el goce efectivo de muchos otros derechos individuales, como por ejemplo los derechos a la vida, a la salud y a la intimidad, depende de que se proteja y garantice el medio ambiente. En ese sentido, el derecho a un ambiente sano es también un derecho subjetivo de todo ser humano, en tanto se considera titular del derecho a vivir sanamente y sin injerencias indebidas"*⁴

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 28 de marzo de 2014, C.P.; Marco Antonio Vellilla Moreno, Ref.: Expediente núm. AP-25000-23-27-000-2001-90479-01

³ Sentencia T 724 de 2011, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-271 de 2010, M.P.: María Victoria Calle.

El Consejo de Estado, por su parte, en sentencia de 29 de abril de 2015⁵ expuso así:

"Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas que, entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política y en muchas normas que establecen mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo.

(...)

Ahora, el derecho a un ambiente sano ostenta la calidad de "i) **derecho fundamental** (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); ii) de **derecho-deber** (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); iii) de **objetivo social** (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar la supervivencia de las generaciones presentes y futuras) y, iv) de **deber del Estado** (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar)".

4.2.1.2.- Derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública. Respecto de este derecho colectivo, el Consejo de Estado⁶ en sentencia de 31 de julio de 2018 expuso así:

"De conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 11 de junio 1994⁷, el acceso a una infraestructura de servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado, razón por la cual debe garantizarse el acceso a una infraestructura de servicios adecuada para la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad, al respecto esta Sección se ha pronunciado de la siguiente manera:

"[...] De otra parte, el artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien los podrá prestar, con sujeción al régimen fijado por la ley, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero en todo caso conservando su regulación, control y vigilancia.

Ahora bien, el artículo 331 de la Carta Política, consagra que:

"Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes".⁸

De allí que tanto la Nación como las entidades territoriales, tengan el deber de garantizar a los ciudadanos una infraestructura de servicios, que proteja su derecho a la salud, de lo que se sigue que este derecho colectivo está íntimamente relacionado con la vida en condiciones dignas, lo que tiene por consecuencia que el Estado debe realizar para su consecución acciones

⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección B C.P.: Stella Conto Díaz del Castillo. Radicación: 25307-33-31-701-2010-00217-01(AP)

⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. Radicación número: 13001-23-33-0000-2011-00117-01.

⁷ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 4 de febrero de 2010, Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Planeta. Radicación número: 76001233100020040021201(AP)

afirmativas, por medio de las cuales se otorguen a las personas los medios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas relacionadas con la salubridad pública."

4.2.1.3.- Derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna. En la misma sentencia citada líneas atrás, el Consejo de Estado, en relación con este derecho colectivo, expresó lo que sigue:

"El artículo 2º de nuestra Constitución Política señala que uno de los fines esenciales del Estado es servir a la comunidad y promover la prosperidad general. Entre los instrumentos más eficaces con los que cuenta el Estado para dar cumplimiento a esos deberes sociales, se encuentra la debida prestación de los servicios públicos.

De igual forma, la Constitución en el título XII, capítulo 5º, denominado "De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos", contempla lo relacionado con la prestación eficiente de los servicios públicos, dentro de los cuales están los llamados "Servicios domiciliarios".

Por su parte, el artículo 365 superior establece, entre otros aspectos, que (i) la prestación de los servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado; (ii) la prestación eficiente de los servicios públicos, a todos los habitantes del territorio nacional, constituye un deber estatal; y (iii) la prestación de dichos servicios públicos estará sometida al régimen jurídico que fije la ley.

(...)

De acuerdo con las disposiciones anteriores, se destaca que los servicios públicos "son inherentes a la finalidad social del Estado", pues contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibídem.), y es por ello por lo que su prestación comporta la concreción material de la cláusula de Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado⁹ y de la Corte Constitucional.¹⁰

Así las cosas, se concluye que, a través de la adecuada prestación de los servicios públicos, el Estado puede alcanzar las metas sociales propias del Estado Social de Derecho. No obstante, si mediante la prestación de los servicios públicos se afectan los derechos de las personas, como puede ser el caso de la salud, la salubridad pública y la dignidad humana, entonces quienes se consideren lesionados, podrán hacer uso de las acciones constitucionales y legales pertinentes para exigir el acatamiento de las responsabilidades que la Carta le ha asignado al Estado; dentro de esas acciones debe resaltarse la acción popular."

4.2.2.- Marco normativo sobre la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. De los artículos 298, 311 y 365 a 367 de la Constitución Política se extrae lo siguiente, en relación con el tema planteado:

- "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional." (Art. 365).

- "El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de... saneamiento ambiental y de agua potable.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 15 de agosto de 2002, Exp. AP 968.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T 540 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación." (Art. 366)

-. "La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación..."

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación." (Art. 367)

-. "Al municipio como entidad fundamental de la división político - administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local..." (Art. 311)

-. "... Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal..." (Art. 298)

Mediante Ley 142 de 1994 se estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios, entre ellos los de acueducto, alcantarillado y aseo. En ella se consagra que es competencia de los municipios "Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo... por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente." (Art. 5).

De acuerdo al artículo 6 de la citada ley, los municipios deberán prestar directamente los servicios públicos cuando habiendo hecho la respectiva invitación pública, ninguna empresa prestadora de esos servicios o cualquier otra persona jurídica esté interesada en prestarlos, o cuando pese a existir un interesado, "haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer".

Por su parte, a los Departamentos, según el artículo 7 ibídem, les corresponde ejercer funciones de apoyo y coordinación de la acción municipal, entre ellas la de "Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el Departamento o a los municipios que hayan asumido la prestación directa... para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos." (Numeral 7.2)

4.2.3.- Caso concreto.

4.2.3.1. Acervo probatorio - lo acreditado dentro del proceso. Ha de indicarse que éstas fueron aportadas y decretadas por el Despacho en forma legal, sin que las partes las hubiesen objetado o tachado en

oportunidad; mimas que valoradas bajo las reglas de la sana crítica, en forma individual y en conjunto, permiten tener por establecido lo siguiente:

-. Que el 02 de agosto de 2005 se suscribió el convenio interadministrativo N° 239 entre el Departamento de Casanare y la EAAAY, por medio del cual el primero transfiere a la segunda recursos para la construcción del sistema de acueducto del centro poblado de Quebradaseca, debiendo esta contratar la ejecución de las obras (fls. 84 – 85).

-. Que el 17 de julio de 2006 se suscribió el convenio interadministrativo N° 145 entre el Departamento de Casanare y la EAAAY, por medio del cual el primero transfiere a la segunda recursos para la construcción de diferentes obras, entre ellas las correspondientes al sistema de alcantarillado sanitario del centro poblado de Quebradaseca, debiendo la EAAAY contratar la ejecución de las obras. (fls. 96-98)

-. Que según el "ACTA DE RECIBO DE BENEFICIARIOS" fechada de 09 de agosto de 2006, obrante a folios 17-18, el contrato de obra N° 77 de 2005, cuyo objeto fue la "CONSTRUCCION SISTEMA DE ACUEDUCTO CORREGIMIENTO QUEBRADASECA DEL MUNICIPIO DE YOPAL", derivó del convenio 239 de 2005, celebrado entre el Departamento de Casanare y la EAAAY EICE ESP, y terminó el 20 de abril de 2006.

-. Que en "ACTA DE ENTREGA DE OBRA" fechada de 27 de agosto de 2007, obrante a folios 20-21, consta que en esa fecha la Junta de Acción Comunal del corregimiento de Quebradaseca recibió la obra "Construcción Alcantarillado Sanitario" para ese sector rural, de parte del respectivo contratista de la misma.

-. Por medio de oficio fechado de 25 de agosto de 2016 (fls. 24–25), el Secretario de Obras de Yopal, en respuesta petición presentada por la Defensora del Pueblo Regional Casanare acerca de la prestación de servicios públicos en Quebradaseca, le indica que los sistemas de acueducto y alcantarillado construidos allí en los años 2006 y 2007, a esa fecha no se encontraban en funcionamiento, lo que estaba generando vectores de enfermedades, y que en virtud de ello se habían contratado diferentes estudios y diseños (CONTRATO DE CONSULTORIA N° 1484 de 2013), entre ellos los correspondientes "PARA LA OPTIMIZACION Y AMPLIACION DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO SANITARIO PARA EL CENTRO POBLADO DEL CORREGIMEINTO DE QUEBRADASECA...", los cuales fueron recibidos a satisfacción el 14 de diciembre de 2015.

En relación con el servicio de recolección de basuras manifestó que este no se presta por cuanto es grande la distancia entre el corregimiento y el lugar de disposición final de los residuos.

Añade que "aguas debajo de la quebrada caño seco, se encuentra funcionando un centro turístico ecológico y varios estaderos, cuyos propietarios se oponen a la construcción del emisario final en este punto de descarga, aduciendo que la contaminación que reciba el caño seco, repercutirá directamente sobre las actividades turísticas y ecológicas que allí se desempeñan."

-. Acuatodos SA ESP, en respuesta a oficio dirigido por el Secretario de Obras Públicas y Transporte de Yopal, sin fecha, le informa que la entidad *"no ha adelantado proyecto, consultoría o contrato de obra alguno sobre el sistema de acueducto, o alcantarillado de aguas lluvias y negras, o recolección de basuras"* en Quebradaseca. (fls. 59-60)

-. El 16 de enero de 2016 el Director del Banco de Programas y Proyectos del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Casanare certificó que a la fecha no se encontró ningún proyecto relacionado con la construcción, mejoramiento y ampliación de la PTAP y redes de acueducto y alcantarillado de Quebradaseca (fl. 65).

-. En el informe presentado por el Municipio de Yopal sobre el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas en desarrollo de la audiencia de pacto de cumplimiento, se anota que frente a la orden de realizar actividades de mantenimiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado del Corregimiento de Quebradaseca, la Secretaría de Obras ordenó *"la realización de una visita técnica en la cual se determinara el alcance de las actividades de mantenimiento requeridas"*. En el Informe de dicha visita se concluye lo siguiente:

"... de acuerdo al diagnóstico realizado y en cumplimiento de las disposiciones de la resolución 330 de 2017, se considera que los sistemas de acueducto y alcantarillado de Quebradaseca deben ser objeto de una optimización general que incorpore mejoras sustanciales a la infraestructura, especialmente del sistema de tratamiento, y garantice el correcto servicio a los habitantes.

Por lo anterior no es recomendable realizar acciones de rehabilitación o mantenimiento ya que se corre el riesgo de incurrir en un detrimento patrimonial con inversiones parciales que no aseguran una solución efectiva, ni siquiera a corto plazo."

En cuanto a la orden de realizar recolección de los residuos sólidos de Quebradaseca al menos dos veces por semana, se indica que *"la secretaria de obras destinó una volqueta para realizar el recorrido de recolección, al igual que el personal de obreros"*; agrega que *"De acuerdo a la cantidad de residuos sólidos recolectados en las primeras rutas se optó por realizar recolección todos los días viernes, estos son depositados en el relleno sanitario cascajal, con cargo al municipio de Yopal"*.

-. De la inspección judicial practicada sobre los sistemas de acueducto y alcantarillado construidos en el centro poblado de Quebradaseca se pudo constatar que estos no están en funcionamiento y que es notorio el abandono en que se encuentran. De lo observado en esta diligencia se realizó registro fotográfico que se encuentra contenido en el CD obrante a folio 268.

-. De los testimonios recepcionados se destacan las declaraciones acerca de i) que el sistema de alcantarillado existente en Quebradaseca nunca funcionó debido a que su construcción quedó inconclusa, ii) que el sistema de acueducto solo funcionó por un corto periodo de tiempo, iii) que los habitantes del centro poblado se abastecen de agua a través de pozos profundos; iv) que las aguas residuales las conducen hacia pozos sépticos, los cuales generan contaminación de los pozos profundos; y v) que actualmente se está prestando el servicio de recolección de residuos sólidos

por parte de la Secretaría de Obras de Yopal, cada ocho días, por medio de una volqueta.

-. En el dictamen pericial rendido por la Secretaría de Salud de Casanare respecto de la calidad del agua de que disponen los habitantes del centro poblado de Quebradaseca, se sintetizan en una tabla los resultados de las seis (6) muestras de agua tomadas de tres (3) pozos profundos considerados prioritarios; de estas, cinco indican que el índice de riesgo de la calidad del agua para consumo humano (IRCA) es alto y una indica que el nivel de riesgo es medio. A continuación anota así la perito:

"... de acuerdo a los resultados consolidados en la tabla N° 1 concluyo que el agua procedente de los pozos profundos de la vereda Quebradaseca suministran agua con riesgo alto..."

4.2.3.2. La prueba documental al no haber sido objetada ni tachada en oportunidad, constituye plena prueba para tener por establecido que en el centro poblado de Quebradaseca, si bien hace más de diez años se construyó un sistema de acueducto que funcionó por poco tiempo, y un sistema de alcantarillado que nunca funcionó, actualmente no cuentan con dichos servicios públicos, por lo que para abastecerse de agua para consumo doméstico debieron construir pozos profundos, y para evacuar las aguas residuales acudieron a pozos sépticos que por lo general construyeron a cortas distancias de aquellos.

En igual sentido, en cuanto al servicio de aseo – recolección de residuos sólidos, se tiene por establecido que nunca se había prestado en el corregimiento con anterioridad a la fecha en que el Municipio de Yopal comenzó a dar cumplimiento a la medida cautelar decretada por el Despacho en desarrollo de la audiencia de pacto de cumplimiento, consistente en realizar recolección de dichos residuos en ese lugar por lo menos dos veces a la semana.

Igualmente se probó que el agua de que disponen los habitantes de ese centro poblado para su consumo, extraída de pozos profundos, presenta altos niveles de riesgo para la salud. Es de anotar que según se indica en la demanda, el riesgo deriva de la cercanía entre los pozos profundos y los pozos sépticos, afirmación que aunque no se encuentra acreditada dentro del proceso, por un lado, no puede considerarse desatinada, ya que son diversos los textos que pueden encontrarse en internet que hacen referencia a que los pozos sépticos son una de las causas de contaminación de las aguas subterráneas¹¹, y por otro, no resulta relevante si se tiene en cuenta que el agua, para que sea apta para el consumo humano sin que constituya riesgo para la salud, debe tener ciertas características físicas, químicas y microbiológicas, las cuales, independiente de cual sea la causa de la contaminación, lo cierto es que no las cumple el agua que extraen de pozos profundos para su consumo los habitantes de Quebradaseca.

Este hecho fue corroborado por el Despacho en la inspección judicial, donde se evidenció la existencia de pozos profundos en los patios de las

¹¹ Al respecto puede consultarse por ejemplo: <https://www.fundacionaquae.org/wiki-aquae/datos-del-agua/agua-subterranea-abundante-e-importante/> y https://www.rutageologica.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=393&Itemid=95&limitstart=15 y <http://hidrologia.usal.es/temas/contaminacion.pdf>

casas, existiendo en los mismos patios, por obvias razones, los sitios donde disponen las aguas servidas, esto es, los pozos sépticos, generando la contaminación aducida y/o riesgo de ésta.

Las circunstancias anteriores, además fueron corroboradas por la prueba testimonial, constituida por habitantes del sector, quienes al unísono, ponen de presente la problemática que padecen por la carencia de tales servicios públicos básicos.

Así las cosas, no cabe duda al Despacho la afectación al derecho de la comunidad de Quebradaseca a gozar de un ambiente sano, pues el agua, al ser parte esencial del medio ambiente en que habita el ser humano y los demás seres vivos, debe estar disponible para su consumo en condiciones tales que no se convierta en un factor de riesgo de enfermedades que le impidan vivir sanamente o que desmejoren su calidad de vida. No puede considerarse un ambiente sano para el ser humano aquel en el que el simple hecho de saciar la sed o de alimentarse constituye un riesgo para su salud.

De igual modo, se afecta el medio ambiente si a los residuos sólidos y las aguas residuales que produce la comunidad de Quebradaseca no se les da el debido tratamiento y disposición final, dando lugar a que se contamine el agua y el aire, tanto con la quema de las basuras a que se verían obligados, so pena de verse expuestos a la proliferación de vectores de enfermedades por la acumulación de las mismas, como con los eventuales rebosamientos de los pozos sépticos utilizados como mecanismo de tratamiento de las aguas residuales, sobre todo en épocas de invierno, y la posible contaminación de acuíferos subterráneos derivada de la infiltración de esas aguas sin un debido tratamiento.

Los derechos al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en el presente caso se encuentran íntimamente relacionados en razón a que lo reclamado por la comunidad de Quebradaseca es el acceso a servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, por cuanto su ausencia pone en riesgo su salud. Estos derechos también se encuentran vulnerados, toda vez que, en efecto la falta de esos servicios constituye un riesgo para la salud de los habitantes del mencionado corregimiento, i) por verse sometidos a tener que utilizar para su consumo agua que no cumple los parámetros físicos, químicos y microbiológicos que garanticen su potabilidad; y ii) por verse obligados a construir pozos sépticos para la disposición de las aguas residuales dentro de sus predios, no muy lejos de donde construyeron los pozos profundos para abastecerse de agua, corriendo el riesgo de contaminar la misma agua que utilizan para su consumo.

El servicio de aseo – recolección de residuos sólidos, aunque actualmente se esté prestando en virtud de la medida cautelar decretada dentro de este proceso, con anterioridad a ello la falta de prestación del servicio implicaba también un riesgo para la salud de los habitantes de Quebradaseca, ya que, como anteriormente se dijo, si se acumulan las basuras, estas facilitan la proliferación de vectores de enfermedades, como

roedores, zancudos y mosquitos, y si se queman, el humo producido puede causar afecciones respiratorias, de la piel y de los ojos¹².

4.3.- De las excepciones propuestas. Salvo el Municipio de Yopal, las demás accionadas y la entidad vinculada propusieron en su defensa la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

De acuerdo al marco normativo sobre los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo expuesto en precedencia, es diáfano que el Departamento de Casanare si se encuentra legitimado por pasiva, ya que los artículos 298 y 367 de la Constitución Política y el 7.2 de la Ley 142 de 1994 señalan claramente que los departamentos deben cumplir funciones de apoyo y coordinación de la acción municipal en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios, por lo tanto esta excepción no prospera en su favor.

Tampoco prospera la excepción a favor de Acuatodos SA ESP, en razón a que sus funciones en relación con los sectores de saneamiento y agua potable no se contraen a presentar proyectos a través de los respectivos mecanismos de viabilización, sino que también cumple la función de *"Prestar asistencia a los Municipios y/o Distritos del departamento en los temas relacionados con la prestación de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado y/o aseo"*, lo cual es suficiente para tenerla por legitimada en la causa por pasiva, toda vez que para dar solución a la vulneración de los derechos colectivos advertida puede ser necesario su concurso y apoyo.

En relación con la EAAAY si prospera la excepción, pues se trata de una empresa que si bien presta los servicios que requiere la comunidad de Quebradaseca, no existe ninguna disposición legal o vínculo contractual alguno que la obligue a prestarlos en ese corregimiento o a construir las obras necesarias para ello. Nótese que según los artículos 5 y 6 de la Ley 142 de 1994, es a los municipios a quienes corresponde asegurar la prestación de los servicios públicos en el territorio de su jurisdicción, y prestarlos directamente, salvo que haya hecho la respectiva invitación pública y alguna persona jurídica pública o privada se haya ofrecido a prestarlos, lo que no ha ocurrido en el presente caso.

4.4. De las órdenes a impartir para superar la vulneración a los derechos colectivos.

4.4.1.- A fin de garantizar a los habitantes del centro poblado de Quebradaseca los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, entendido el primero como la distribución de agua apta para el consumo humano, y el segundo como la recolección de residuos líquidos por medio de tuberías y conductos, su transporte, tratamiento y la disposición final de tales residuos, se ordenará al Municipio de Yopal realizar los estudios y diseños necesarios, incluyendo la determinación de la mejor opción para prestar esos servicios, luego de lo cual deberá realizar las obras respectivas. Para lo primero tendrá un plazo de seis (6) meses y para lo segundo, un año, por lo que es deber de esta entidad prever todas las situaciones que podrían generar retrasos, como por ejemplo la obtención de los respectivos permisos

¹² Al respecto puede consultarse <https://www.ultimahora.com/el-humo-quema-basura-puede-obstruir-los-pulmones-n775151.html>

o licencias ambientales y/o sanitarias, la socialización del proyecto y la obtención de la asesoría necesaria por parte de Acuatodos SA ESP, de ser el caso. Las construcciones que se realicen deberán cumplir las normas técnicas que la legislación vigente exija.

La financiación de los estudios y diseños será de cargo del municipio de Yopal; y para la construcción de la infraestructura el municipio aportará el 50% de su valor y el Departamento de Casanare el otro 50%, a menos que éste último decida asumir un monto mayor o el costo total.

En los estudios deberá **PRIORIZARSE**, si es viable o no hacer uso de la infraestructura de los servicios de acueducto y alcantarillado que existen en el centro poblado de Quebradaseca, esto atendiendo a los cuantiosos recursos invertidos para su construcción, por lo tanto el desecharlos a priori, constituiría un detrimento patrimonial aún mayor; de igual manera deberá tener en cuenta el producto obtenido del contrato de consultoría N° 1484 de 27 de diciembre de 2013, cuyo objeto fue "ESTUDIOS Y DISEÑOS DE PROYECTOS EN LOS SECTORES GAS, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO Y VIAS MUNICIPIO DE YOPAL Y ESTUDIO, EVALUACION Y AJUSTE DEL PLAN DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS (PGIRS) DEL MUNICIPIO DE YOPAL".

Acuatodos SA ESP tendrá la obligación de prestar al Municipio de Yopal y/o al Departamento de Casanare, oportunamente, la asesoría que puedan brindarles y que les sea solicitada, tendiente a dar cumplimiento a las órdenes aquí impartidas.

Una vez construidas las obras, el municipio de Yopal deberá prestar directamente los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, salvo que alguna persona jurídica de derecho público o privado se ofrezca a hacerlo. La prestación de los servicios deberá realizarse de manera eficiente, por lo que, entre otras cosas, el agua que se suministre a la comunidad deberá ser potable, y el tratamiento de las aguas residuales y su vertimiento deberá cumplir los parámetros establecidos en la legislación ambiental vigente.

4.4.2.- Como quiera que se encuentra determinado que el agua utilizada para consumo humano en el centro poblado de Quebradaseca no es potable, y teniendo en cuenta que la solución definitiva a esta problemática podría tardar por lo menos año y medio contado desde la ejecutoria de la presente providencia, se ordenará al Municipio de Yopal, a título de medida cautelar, que proceda a implementar las medidas necesarias para corregir la calidad de esa agua, en caso de que sea posible, para hacerla potable, de lo contrario deberá realizar las gestiones pertinentes a fin de suministrar a esa comunidad, a través de carro tanques o por otro medio idóneo, agua en condiciones óptimas para su consumo. Plazo: 10 días siguientes a la notificación de esta providencia. Es de aclarar que la interposición del recurso de apelación contra la presente providencia no impide el cumplimiento de la anterior medida cautelar (art. 236 del CPACA).

4.4.3.- Visto que el Municipio de Yopal, según el informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas en auto de 23 de marzo de 2018, en el Centro poblado de Quebradaseca solo es necesario realizar una recolección semanal de los residuos sólidos, se le ordenará que continúe realizando esta labor bajo esa periodicidad.

5. Condena en costas. Por no hallarse mala fe en el ejercicio de la presente acción, el Despacho no hace condena en costas.

6.- Otras determinaciones. -. Habida cuenta que el objeto de las medidas cautelares decretadas en auto de 23 de marzo de 2018 fue hacer cesar la vulneración a los derechos colectivos, el Despacho dispondrá su levantamiento, pues expedida la sentencia ya no son necesarias, debiendo estarse en lo dispuesto en esta sentencia como medida cautelar.

-. Es evidente el detrimento patrimonial del erario público derivado de la inversión de recursos del Departamento de Casanare i) en obras de alcantarillado sanitario que se dejaron inconclusas y que no prestaron utilidad a la comunidad de Quebradaseca, así como ii) en obras de acueducto en el mismo corregimiento, a las que no se les ha realizado mantenimiento alguno, por lo que dejaron de funcionar y hoy en día se encuentran abandonadas, razón por la cual se compulsaran copias de esta providencia a las respectivas autoridades penales, fiscales y disciplinarias. En el respectivo oficio se indicará a las destinatarias de las copias que la finalidad de la compulsión de las mismas es para que si lo consideran pertinente, adelanten las investigaciones correspondientes tendientes a sancionar a los responsables del detrimento patrimonial causado al erario público con la construcción de obras de acueducto y alcantarillado en el centro poblado del corregimiento de Quebradaseca, que actualmente se encuentran abandonadas.

-. Se dispondrá la conformación de un comité de verificación del cumplimiento de la presente sentencia, tal como prevé el artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

7. DECISION.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Primero Administrativo de Yopal, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY EICE ESP.

SEGUNDO: Declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento de Casanare y por Acuatodos SA ESP.

TERCERO: Conceder el amparo constitucional de los derechos colectivos de la comunidad del centro poblado de Quebradaseca del municipio de Yopal a gozar de un ambiente sano, al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, vulnerados por la falta de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, tal cual se dejó decantado en la motivación de éste fallo.

CUARTO: Ordenar al Municipio de Yopal:

a).- Realizar, dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, los estudios y diseños necesarios, incluyendo la determinación de la mejor opción, para prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el centro poblado del corregimiento de Quebradaseca. En los estudios deberá **PRIORIZARSE** la viabilidad de hacer uso de la infraestructura de los servicios de acueducto y alcantarillado que existen en el centro poblado de Quebradaseca, y **TENERSE EN CUENTA** el producto del contrato de consultoría N° 1484 de 27 de diciembre de 2013.

b).- Construir, cumpliendo las normas técnicas y ambientales que la legislación vigente exija, las obras respectivas, acorde con los estudios y diseños, para lo cual se le concede un plazo de un (1) año contado desde el vencimiento de los seis meses anteriores.

c).- Prever todas las situaciones que puedan generar retrasos en el cumplimiento de las ordenes anteriores, como por ejemplo, la obtención de los respectivos permisos o licencias ambientales y/o sanitarias, la socialización del proyecto y la obtención de la asesoría que requiera de parte de Acuáticos SA ESP. Las construcciones que se realicen deberán cumplir las normas técnicas que la legislación vigente exija.

d).- Una vez construidas las obras, **prestar** directamente los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el centro poblado de Quebradaseca, salvo que alguna persona jurídica de derecho público o privado se ofrezca a hacerlo. La prestación de los servicios deberá realizarse de manera eficiente, por lo que, entre otras cosas, el agua que se suministre a la comunidad deberá ser potable, y el tratamiento de las aguas residuales y su vertimiento deberá cumplir los parámetros establecidos en la legislación ambiental vigente.

e).- Financiar el costo total de los estudios y diseños a que refiere el literal a); y para la construcción de las obras respectivas (literal b), aportar el 50% de su valor.

f).- Continuar realizando semanalmente una recolección de los residuos sólidos que se producen en el centro poblado de Quebradaseca.

g).- A título de medida cautelar, **implementar**, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, las medidas necesarias para corregir la calidad del agua que utilizan para su consumo los habitantes del centro poblado de Quebradaseca, en caso de que sea posible, para hacerla potable, o en caso contrario, realizar, dentro del mismo término, las gestiones pertinentes a fin de suministrar a esa comunidad, a través de carro tanques o por otro medio idóneo, agua en condiciones óptimas para su consumo. La impugnación de esta providencia no impide el cumplimiento de esta orden.

QUINTO: Ordenar al Departamento de Casanare que aporte oportunamente el 50% del valor de las obras a ejecutar para solucionar las necesidades de acueducto y alcantarillado en el centro poblado de

Quebradaseca, a menos que decida hacer un aporte mayor o asumir la totalidad del costo de las obras.

SEXTO: Ordenar a Acuatodos SA ESP prestar al Municipio de Yopal, oportunamente, la asesoría que puedan brindarles y que les sea solicitada, tendiente a dar cumplimiento a las órdenes aquí impartidas.

SEPTIMO: Designar como integrantes del comité de verificación de lo aquí ordenado, a un delegado de la Alcaldía de Yopal, un delegado de la Gobernación de Casanare, un delegado de Acuatodos SA ESP, los accionantes (Defensora Regional del Pueblo – Regional Casanare y Presidente de la Junta de Acción Comunal del centro poblado de Quebradaseca) y el titular de éste Despacho, quien lo presidirá.

OCTAVO: Ordenar a los miembros del comité de verificación que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia rindan un informe de las actividades adelantadas en cumplimiento de las órdenes aquí impartidas.

NOVENO: Advertir a las entidades accionadas y a la vinculada, por intermedio de sus representantes legales, que el incumplimiento a las ordenes aquí impartidas da lugar a la apertura de incidente de desacato en el que se les podrá sancionar con multa, convertible en arresto, (art. 41 Ley 472 de 1998), independientemente de las acciones penales por fraude a resolución judicial o cualquier otro delito o falta disciplinaria que se pueda tipificar.

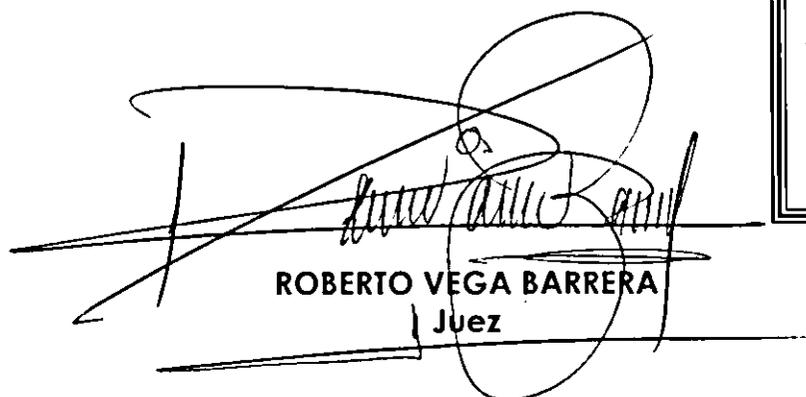
DECIMO: No condenar en costas.

DECIMO PRIMERO: Levantar las medidas cautelares decretadas en auto de 25 de febrero de 2016.

DECIMO SEGUNDO: Por Secretaría, de la presente providencia **compúlsese** copias a la Fiscalía General de la Nación, a la Contraloría General de la Republica y a la Procuraduría General de la Nación, conforme a lo señalado en la parte motiva.

DECIMO TERCERO: Notifíquese esta providencia en la forma indicada en el artículo 203 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


ROBERTO VEGA BARRERA
Juez

