



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)
DEMANDANTE: PROCURADURÍA 106 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, MUNICIPIO DE CHAPARRAL Y EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CHAPARRAL – EMPOCHAPARRAL E.S.P.
Radicación: 73001-33-33-010-2022-00269-00
Asunto: APRUEBA PACTO DE CUMPLIMIENTO

1. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (Acción Popular) el Procurador 106 Judicial I para Asuntos Administrativos de Ibagué instauró demanda en contra del Departamento del Tolima, Municipio de Chaparral y Empresa de Servicios Públicos de Chaparral – EMPOCHAPARRAL E.S.P., con la finalidad que se garantice los derechos colectivos el goce de los derechos colectivos a la salubridad pública, el acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, de que tratan los literales g, h y j del Artículo 4 de la Ley 472 de 1998, tendiente a que se ordene la adopción de las medidas técnicas, jurídicas, administrativas y presupuestalmente necesarias, a efectos de garantizar el suministro de agua potable con carácter de permanencia, eficiencia y oportunidad en beneficio de los usuarios de la empresa EMPOCHAPARRAL E.S.P. del Municipio de Chaparral.

2. PRETENSIONES

1. Que se ordene la protección de los derechos colectivos a la salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, contemplados en el Artículo 4 Literales g, h y j de la Ley 472 de 1998.
2. Que se ordene a las entidades demandadas actuar en forma inmediata adoptando las medidas técnicas, jurídicas, administrativas y presupuestalmente viables, tendientes a garantizar el suministro de agua potable con carácter de permanencia a los usuarios de la Empresa de Servicios Públicos de Chaparral (Empochaparral E.S.P.).
3. Que se ordene la presentación y ejecución de un proyecto de inversión para mejorar la prestación del servicio público domiciliario de suministro de agua potable (acueducto) a los usuarios, con criterio de continuidad y no pérdida del agua producida por la empresa prestadora del servicio público.
4. Como consecuencia de lo anterior, se ordene la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento del fallo, con la participación del demandante, las entidades demandadas y las demás autoridades correspondientes.

3. HECHOS

Los hechos en que se fundamenta el presente medio de control se sintetizan a continuación:

1. El Municipio de Chaparral – Tolima cuenta aproximadamente con una población de 46.200 habitantes, a la que la Empresa de Servicios Públicos de Chaparral – Tolima EMPOCHAPARRAL E.S.P. le presta actualmente sus servicios alrededor de 10.300 suscriptores.
2. El servicio público domiciliario de agua potable se presta de manera sectorizada cada dos días a los usuarios de la Empresa de Servicios Públicos de Chaparral – Tolima.
3. Al indagarse sobre los planes y proyectos elevados para mejorar el servicio público domiciliario de acueducto en Chaparral –Tolima, según respuesta brindada por el Fondo de Adaptación Sector Acueducto y Saneamiento Básico el mismo se despriorizó (sic) como parte de los proyectos para ejecutar, en razón a que el municipio no logró atender las observaciones prediales y financieras del proyecto.
4. Pese a que la empresa EMPOCHAPARRAL E.S.P. manifestó que al cierre de la vigencia 2021 se contó con un índice de continuidad de 18.1 horas diarias, rango permitido de acuerdo con lo establecido en el clausulado del Contrato de Condiciones Uniformes celebrado con los usuarios del servicio de acueducto, tras escuchar a las personas que integran el listado de usuarios de dicha empresa de servicios Públicos se coincide con que el servicio de agua potable se presta de manera intermitente y por sectores cada dos días.
5. En atención al cierre de información de consumos facturados y tratados para el año 2021 por parte de la empresa EMPOCHAPARRAL E.S.P., se encontró que, para dicho año, el 53 % del agua tratada por metros cúbicos se perdió por defectos técnicos de la red de acueducto, lo que a su vez afecta la economía, sostenibilidad y patrimonio de la citada empresa.
6. Tras efectuar la correspondiente reclamación a las entidades demandadas (Municipio de Chaparral, Departamento del Tolima y EMPOCHAPARRAL E.S.P), en busca del mejoramiento de la prestación del servicio público domiciliario de agua potable, las entidades guardaron silencio, excepto EMPOCHAPARRAL E.S.P. quien dio respuesta mediante Oficio con Radicado RS – 2022 – 0000055 del 31 de enero de 2022.

4. TRÁMITE PROCESAL

El presente medio de control fue admitido mediante auto de sustanciación No. 00727 calendado el 7 de septiembre de 2022 (archivo No. 5 del E.D.), el cual fue debidamente notificado según constancia secretarial vista a archivo No. 7 del expediente digital.

Las entidades accionadas Departamento del Tolima¹, Municipio de Chaparral² y empresa EMPOCHAPARRAL E.S.P.³ contestaron oportunamente el medio de control de la referencia, conforme se verifica en constancia secretarial visible en el archivo No. 12 del expediente digital.

Posteriormente, a través de auto de sustanciación No. 00188 del 7 de marzo de 2023 (archivo No. 18 del E.D.) se fijó fecha para audiencia especial de pacto de cumplimiento, en

¹ Archivo No. 9 del expediente digital.

² Archivos Nos. 10 y 11 del expediente digital.

³ Archivo No. 11 del expediente digital.

los términos ordenados en el Artículo 27 de la Ley 472 de 1998, siendo instalada el día 21 de marzo de 2023 (archivo No. 21 del E.D.) y continuada el día 21 de marzo de 2023 (archivo No. 27 del E.D.).

En ésta última fecha, **las partes llegaron al siguiente compromiso de pacto de cumplimiento:**

“1. Adelantar el proceso del contrato de suministro de energías limpias a los motores del sistema de bombeo de EMPOCHAPARRAL, dentro del marco del cumplimiento de la propuesta de suministro de agua potable 24/7 en la zona urbana del Municipio de Chaparral. Que implicaría adelantar el proceso contractual en entre abril, mayo y junio de este año, para el mes julio iniciarían obras y estarían entregándose para el mes de diciembre.

2. Frente al proyecto de la Bocatoma alterna del río San Jorge, se comprometen a presentar el proyecto ante el Viceministerio de agua y saneamiento básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

3. Se compromete el Municipio de Chaparral a radicar la totalidad de documentos necesarios para surtir el trámite administrativo, con el fin de vincular al municipio al plan departamental de aguas.

4. Disponer que en el presupuesto para la vigencia de 2024 se dejará la suma de cien millones (\$100.000.000,00) de pesos para adelantar cambio y distribución de la de la red de distribución de agua potable en el Municipio de Chaparral.”

5. CONSIDERACIONES

La Constitución Política de 1991 en su Artículo 88, Inciso primero, consagra que la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos; posteriormente, el Congreso de la República expidió la Ley 472 de 1998, por medio de la cual se desarrolló el referido precepto constitucional.

Cabe señalar, que el Artículo 2º de la Ley 472 de 1998, consagra que las acciones populares “son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos” y que éstas “se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”; es decir, que el objeto de las acciones populares se concentra en la protección efectiva de derechos e intereses colectivos, la cesación de los hechos o actos que amenazan o vulneran los derechos o intereses colectivos y el restablecimiento del *statu quo* en la medida en que sea posible.

Así mismo, el Artículo 9 de la Ley en comento establece que la acción popular procede contra toda acción u omisión de las autoridades o de los particulares, que vulneren o amenacen los derechos e intereses colectivos, y en el Artículo 5º, se establece el trámite preferencial al que esta avocada, el que se deberá desarrollar conforme a los principios de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia.

Por lo anterior, se logra concluir por parte de esta instancia judicial, que para la prosperidad de la acción bajo estudio se requiere de la configuración de los siguientes elementos: (i) una acción u omisión de la parte demandada; (ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos e intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos.

Con respecto a la naturaleza jurídica del pacto de cumplimiento, este es un mecanismo de solución de conflictos que se encuentra contemplado en el Artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el cual reza lo siguiente:

“ARTÍCULO 27.- Pacto de Cumplimiento. El juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho o interés colectivo será obligatorio.

(...)

En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible.”

Sobre el particular, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, en providencia del 21 de agosto de 2014, con ponencia de la Dra. María Elizabeth García González⁴, indicó:

“Ha sido reiterada la Jurisprudencia de esta Sección en relación al concepto y alcance del pacto de cumplimiento. Así, en sentencia de 20 de junio de 2012 (Expediente núm. 2010-00492-01. Magistrada ponente, doctora María Claudia Rojas Lasso), se consideró a dicha figura como un mecanismo para la solución del conflicto planteado al interior de una acción popular, que permite que las partes, con la orientación de juez imparcial, llegar a un acuerdo que salvaguarde los derechos colectivos deprecados y, de esta manera, poner fin al litigio a través de una sentencia aprobatoria de dicho acuerdo. En la providencia en mención se expuso lo siguiente:

“(…) En efecto, el Pacto de Cumplimiento es un instituto tendiente a hacer efectivos los principios de economía, eficacia y celeridad, como mecanismo de concertación, tendiente a ponerle fin de forma regular al debate judicial en sede popular. En punto de la aprobación del Pacto esta Corporación ha señalado:

“El Pacto de Cumplimiento es un acuerdo de naturaleza conciliatoria, en el cual el juez, con citación de las personas interesadas, y de la autoridad que realiza el agravio o agresión al derecho colectivo, buscará un compromiso mediante el cual, se suspenda la amenaza o agresión del derecho colectivo, y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, obviamente, de ser esto posible. Tal Pacto de Cumplimiento, si es suficiente para poner fin a la violación de los derechos, se aprobará por el Juez mediante sentencia. Si no es suficiente, el Juez continuará con la etapa probatoria. Según el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el Pacto será aprobado mediante sentencia, cuya parte resolutive deberá ser publicada en un diario de amplia circulación nacional, a costa de las partes involucradas. El Juez conservará su competencia en lo relacionado con la ejecución de éste, si lo considera necesario, podrá nombrar un auditor (puede ser persona jurídica o natural), para que vigile el efectivo cumplimiento de lo pactado. De manera que, el Juez contará con las medidas necesarias contenidas en el Código de Procedimiento Civil para hacer efectivo el cumplimiento de la sentencia que dé por terminado el proceso en virtud de la aprobación del Pacto. Podrá nombrar un comité para que verifique el correcto cumplimiento de lo establecido en la sentencia; en éste podrán participar el juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.”

Así pues, el Pacto de Cumplimiento constituye, entonces, uno de los mecanismos para la solución de conflictos dentro del trámite de la acción popular, que permite acercar a las partes para que éstas puedan por sí mismas, aunque con la orientación imparcial del juez, llegar a un acuerdo que finalice el litigio, resuelva la controversia y haga tránsito a cosa juzgada; lo cual, además, evita el desgaste del aparato judicial generando un ahorro para la administración de justicia y contribuye con la misión superior de propiciar la paz, pues se trata de un mecanismo pacífico y no litigioso de precaver los conflictos o solucionar los existentes.

(...)

De igual forma, la Jurisprudencia de esta Sección también ha establecido los requisitos que debe reunir un pacto de cumplimiento, los cuales son del siguiente tenor:

⁴Radicación número: 17001-23-31-000-2012-00314-02(AP)

La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado en varias ocasiones los requisitos que debe reunir el pacto:

- i) Las partes deberán formular un proyecto de pacto de cumplimiento.*
- ii) A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.*
- iii) Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados.*
- iv) Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.*
- v) Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.”*

De lo anterior, resulta claro para la Sala que para la existencia de un pacto de cumplimiento es indispensable la participación del actor popular y de las personas accionadas, pues en caso de inasistencia de cualquiera de éstas, por mandato legal expreso del artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la audiencia debe declararse fallida.”

La anterior postura fue ratificada por el máximo organismo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de unificación del 11 de octubre de 2018⁵, que señaló:

“La audiencia especial de pacto de cumplimiento se encuentra regulada en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, como una instancia procesal para el juez escuchar las posiciones de las partes y al Ministerio Público sobre la demanda instaurada y en ella podrá establecerse un acuerdo en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y de ser posible, el restablecimiento de las cosas a su estado anterior.

Así entonces, el objeto de la audiencia de pacto, es solucionar el conflicto por medio de una construcción colectiva en la que se determine la mejor forma de proteger o prevenir la vulneración de los derechos amenazados o vulnerados y se logren endilgar responsabilidades y acciones detalladas a los responsables de la protección del interés colectivo, dentro de unos términos de cumplimiento, con tareas específicas y verificables, así como la designación de una persona que vigile y asegure la observancia del mismo.

La Corte Constitucional en sentencia C-215 de 1999, al examinar la constitucionalidad de la Ley 472, puso de presente que el objetivo que persigue el pacto de cumplimiento es llegar a un acuerdo de voluntades (...).

A su vez, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que el pacto de cumplimiento es un mecanismo alternativo de solución de conflictos en el cual las partes logran establecer los parámetros para la protección de los intereses colectivos amenazados o vulnerados, de una manera ágil y eficaz. Así en sentencia del 20 de junio de 2012, esta Sección consideró dicha figura como un método para solucionar el conflicto planteado al interior de una acción popular, que permite a las partes, con la orientación del juez, llegar a un acuerdo que salvaguarde los derechos deprecados y, de esta manera, poner fin al litigio a través de una sentencia aprobatoria de dicho acuerdo. (...).”

En esa misma providencia, el órgano de cierre de esta jurisdicción indicó que “los comités de conciliación de las entidades públicas son las competentes para adoptar la decisión respecto de la procedencia o improcedencia de presentar una fórmula de pacto de cumplimiento dentro del trámite de las acciones populares y los parámetros dentro de los cuales debe actuar el representante legal o apoderado de la entidad, en las audiencias de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.”

6. CASO CONCRETO

La parte acota Procurador 106 Judicial I para Asuntos Administrativos de Ibagué centra el motivo de su inconformidad, en que los usuarios de la Empresa de Servicios Públicos del Municipio Chaparral – EMPOCHAPARRAL E.S.P. están siendo violentados en sus

⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 11 de octubre de 2018, Radicación Número: 17001-23-33-000-2016-00440-01(Ap), C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

derechos colectivos a la salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en razón a la prestación intermitente del servicio de agua el cual viene siendo suministrado cada dos días.

Ahora bien, respecto de lo acordado en la continuación de la audiencia de pacto de cumplimiento celebrada el día 21 de abril de los corrientes, advirtiéndose que a la misma concurrieron todas las partes interesadas, conforme a la dinámica que prevé el Artículo 27 de la Ley 472 de 1998, este Juzgado lo encuentra ajustado a la Constitución y a la Ley, en razón al objeto del presente medio de control, el cual consiste en la protección de los derechos colectivos indicados en precedencia, claramente satisface las pretensiones de la parte accionante, toda vez que los compromisos adquiridos principalmente por el Municipio de Chaparral – Tolima como por la empresa de Servicios Públicos de Chaparral – Tolima EMPOCHAPARRAL E.S.P. en la multicitada audiencia, cumple con el objetivo de la misma.

En este punto, conviene reiterar los compromisos adquiridos, a saber:

“1. Adelantar el proceso del contrato de suministro de energías limpias a los motores del sistema de bombeo de EMPOCHAPARRAL, dentro del marco del cumplimiento de la propuesta de suministro de agua potable 24/7 en la zona urbana del Municipio de Chaparral. Que implicaría adelantar el proceso contractual en entre abril, mayo y junio de este año, para el mes julio iniciarían obras y estarían entregándose para el mes de diciembre.

2. Frente al proyecto de la Bocatoma alterna del río San Jorge, se comprometen a presentar el proyecto ante el Viceministerio de agua y saneamiento básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

3. Se compromete el Municipio de Chaparral a radicar la totalidad de documentos necesarios para surtir el trámite administrativo, con el fin de vincular al municipio al plan departamental de aguas.

4. Disponer que en el presupuesto para la vigencia de 2024 se dejará la suma de cien millones (\$100.000.000,00) de pesos para adelantar cambio y distribución de la de la red de distribución de agua potable en el Municipio de Chaparral.”

De tal forma, se tiene que los compromisos transcritos con anterioridad constituyen la respuesta efectiva en beneficio de todos los usuarios de la empresa de servicios públicos del Municipio de Chaparral, con el fin de cesar la vulneración de los derechos colectivos incoados a través del presente medio de control.

Así mismo, se considera que, las medidas acordadas en la audiencia especial de pacto de cumplimiento, además de constituir un deber del Municipio de Chaparral y de la Empresa de Servicios Públicos – EMPOCHAPARRAL E.S.P., para garantizar a los habitantes de ese municipio y/o usuarios de esa empresa el goce efectivo de sus derechos colectivos, están orientadas precisamente a la protección de esos bienes jurídicos, las cuales se pueden visualizar y catalogar como posibles de manera jurídica, técnica, administrativa y presupuestal, respecto de la cual todos los sujetos procesales estuvieron de acuerdo, al igual que el Agente del Ministerio Público.

En ese orden de ideas, resulta jurídicamente viable aprobar el pacto de cumplimiento celebrado entre el Municipio de Chaparral junto con la Empresa de Servicio Públicos - EMPOCHAPARRAL E.P.S., por lo que así se ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

En cuanto al comité de verificación del pacto de cumplimiento aquí aprobado, en el presente asunto no se considera necesario conformarlo, sin embargo, la parte accionada MUNICIPIO DE CHAPARRAL y LA EMPRESA DE SERVICIO PÚBLICOS - EMPOCHAPARRAL E.P.S. deberán rendir un informe trimestral sobre las actividades adelantadas, a las que se comprometió en el pacto de cumplimiento celebrado el día 21 de abril de 2023.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR el pacto de cumplimiento al que llegaron las partes en audiencia celebrada el día 21 de abril de 2023, consistente en:

"1. Adelantar el proceso del contrato de suministro de energías limpias a los motores del sistema de bombeo de EMPOCHAPARRAL, dentro del marco del cumplimiento de la propuesta de suministro de agua potable 24/7 en la zona urbana del Municipio de Chaparral. Que implicaría adelantar el proceso contractual en entre abril, mayo y junio de este año, para el mes julio iniciarían obras y estarían entregándose para el mes de diciembre.

2. Frente al proyecto de la Bocatoma alterna del río San Jorge, se comprometen a presentar el proyecto ante el Viceministerio de agua y saneamiento básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

3. Se compromete el Municipio de Chaparral a radicar la totalidad de documentos necesarios para surtir el trámite administrativo, con el fin de vincular al municipio al plan departamental de aguas.

4. Disponer que en el presupuesto para la vigencia de 2024 se dejará la suma de cien millones (\$100.000.000,00) de pesos para adelantar cambio y distribución de la de la red de distribución de agua potable en el Municipio de Chaparral."

SEGUNDO: ORDENAR al MUNICIPIO DE CHAPARRAL - TOLIMA y LA EMPRESA DE SERVICIO PÚBLICOS DE CHAPARRAL - EMPOCHAPARRAL E.P.S., rendir informe trimestral sobre las actividades adelantadas, a las que se comprometió en el pacto de cumplimiento. El primero deberá presentarse el día 21 de julio de 2023, y así sucesivamente. Así mismo, deberá remitir copia de cada informe presentado, a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales.

TERCERO: PUBLICAR la parte resolutive de esta sentencia, a costa de la entidad demandada MUNICIPIO DE CHAPARRAL - TOLIMA en un diario de amplia circulación (Art. 27 inciso final de la Ley 472 de 1998), de lo cual allegará lo pertinente a este Despacho para demostrar el cumplimiento de este deber.

CUARTO: ENVIAR copia de la presente decisión a la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo previsto en el Artículo 80 de la Ley 472 de 1998, en lo relacionado con el registro público centralizado de acciones populares y acciones de grupo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LUIS MANUEL GUZMÁN
JUEZ**

Firmado Por:
Luis Manuel Guzman
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
10
Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c598dbcee353cd99dda73a5d566cf45930dfa9ef52a05270485f2afd14ea1726**

Documento generado en 27/04/2023 02:23:34 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>