

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015)

CONSEJERA PONENTE: DOCTORA MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALEZ.

Ref.: Expediente núm. AP 2013-00361-01

Actores: ROBERT DIMAS DORIA Y OTRO.

Acción popular

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Santa Cruz de Lorica (demandado) en contra de la sentencia de 24 de julio de 2014, proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo del Córdoba.

I.ANTECEDENTES:

I.1.- Los señores ROBERT DIMAS DORIA y LIZARDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, respectivamente, Presidente y Secretario de la Junta de Acción Comunal del Corregimiento Candelaria Arriba Sector Corea del Municipio Santa Cruz de Lorica (Córdoba) instauraron, por conducto de apoderado, acción popular en contra del **Departamento de Córdoba** y el **Municipio de Santa Cruz de**

Lorica, por considerar vulnerados los derechos colectivos consagrados en los literales h) y j) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

I.2.- HECHOS

Se resumen, de la siguiente forma:

Expresaron que la margen izquierda del Río Sinú comprende 19 corregimientos, 164 veredas y caseríos, con una población de 42.000 habitantes, zona rural que tiene una extensión territorial de 73% de todo el **Municipio Santa Cruz de Lorica**.

Afirmaron que esta zona se ha caracterizado por estar abandonada y deprimida, que carece de servicios de agua potable y saneamiento básico, incluso hay caseríos y veredas que no tienen letrinas y *«los campesinos tienen que realizar sus necesidades fisiológicas en bolsas y luego botarlas al monte»*.

Sostuvieron que ante la ausencia de agua potable, la ASOCOMUNAL de la margen izquierda del Río Sinú¹, consiguió un carro cisterna ante la Unidad de Riesgos y Desastres de Bogotá para que fuera a repartir agua, el cual ha sido trasladado desde el Municipio de Caucasia (Antioquia).

¹ Con personería jurídica 0339 de septiembre 20 de 2012, expedida por la Secretarí de Participación Ciudadana del Departamento de Córdoba.

Señalaron que el **Municipio de Santa Cruz** de Lórica, el 4 de abril de 2013, suspendió el servicio de repartición de agua, lo que afectó los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad y mínimo vital de los campesinos de la región y de paso se violaron los artículos 311 y 365 de la Carta Política; 6º de la Ley 1551 de 2012; 5º de la Ley 142 de 1994 y la Ley 1523 de 2012.

Manifestaron que dicha situación, dio origen a la instauración de una acción de tutela en contra del Alcalde del **Municipio de Santa Cruz de Lórica**, la cual fue conocida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de la referida entidad territorial, quien tuteló los derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana de los campesinos de la región del citado Municipio, debido a la carencia de agua potable para el consumo humano en esa zona.

Argumentaron que en virtud de lo anterior, presentaron solicitud ante el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** para que les fuera suministrado el preciado líquido a toda la región de la margen izquierda del Río Sinú.

Relataron que mediante escrito núm. 7321-2-66647 de 8 de febrero de 2013, dicha cartera ministerial les indicó que existen recursos a través del programa «*agua y saneamiento para la prosperidad*», pero que el responsable de esto es el ente territorial.

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01
Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA
CEIBA Y OTRAS

Mencionaron que posteriormente, el citado Ministerio mediante escrito núm. 7321-2-88872 de 13 de febrero de 2013, les comunicó que el **Municipio de Santa Cruz** de Lorica en los últimos tres años no había viabilizado proyectos aunque *«existen recursos suficientes para emprender el macro-proyecto de llevar el agua desde el Río Sinú a toda esa zona de la margen izquierda que comprende 19 corregimientos y 164 veredas y caseríos, con 42.000 habitantes que carecen del preciado líquido y consumen agua de pozos, estancos o jagüeis contaminados por estiércol de animales e incluso por insecticidas...»*.

Precisaron que de igual manera, por escrito núm. 7321-2-24691 de 4 de abril de 2013, les fue informado que efectivamente existen recursos a través del *«Programa para la Prosperidad»*, por lo que le compete a la entidad municipal presentar los proyectos para acabar con las penurias y sufrimientos de esos campesinos al no tener agua potable ni saneamiento básico en su región.

Adujeron que mediante escrito núm. 7323-2-28646 de 10 de mayo de 2013, les fue reiterada la existencia de recursos para apoyar los proyectos que viabilice el **Alcalde de Santa Cruz de Lorica** y que se encuentran a la espera de que éstos se presenten para poder priorizar la consecución de recursos para llevar el agua desde el Río Sinú en una extensión de 34.8 kms.

Arguyeron que la Secretaría de Infraestructura de la **Gobernación de Córdoba** a través de Oficio núm. S.I. núm. 677 de 14 de junio de 2013, en respuesta al derecho de petición elevado por la Asociación Comunal de la Margen Izquierda del Río Sinú, expresa que en su Plan de Desarrollo «*Gestión de Buen Gobierno para la Prosperidad de Córdoba 2012-2015*», en el capítulo 3 Infraestructura de Obra para el Desarrollo, artículo 24, «*Programa 6: Agua y saneamiento para la prosperidad*», pretende aumentar la cobertura de servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el Departamento de Córdoba, incluyendo el **Municipio de Santa Cruz de Lorica**, por consiguiente, consideran que existe el presupuesto necesario no solo para elaborar el macro –proyecto sino en sí el mismo proyecto para beneficiar a toda la región de la margen izquierda del Río Sinú del citado Municipio.

Indicaron que presentaron un derecho de petición ante Aguas de Córdoba para que realizaran el macro –proyecto de llevar el agua desde el Río Sinú a toda la zona de la margen izquierda, quien en respuesta núm. 0855 de 1º de agosto de 2013, les informa que los recursos para la elaboración del citado macro –proyecto deben ser suministrados por la **Gobernación de Córdoba** o el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, entes en los que hay recursos suficientes, lo que hace procedente esta acción popular contra tales entidades incluido el **Municipio de Santa Cruz de Lorica**.

Adujeron que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios,

a través de escrito de 4 de abril de 2013, les informó que ha requerido varias veces al señor Alcalde José Francisco Jattin Corrales, pero que no ha obtenido respuesta alguna frente a la solicitud de proyectos para acabar con la falta de agua y saneamiento básico.

Arguyó que, posteriormente, la citada entidad de vigilancia y control, por escrito de 18 de julio de 2013, requirió al Secretario de Planeación Municipal de Santa Cruz de Lórica, para que informara, por un lado, el por qué *«las empresas radicadas en ese informe»* no están registradas e inscritas en el Registro Único de Prestadores de Servicio Público –RUPS-; y, por el otro, acerca de las actividades adelantadas por la Alcaldía para suministrar agua potable a la población ubicada en la margen izquierda del Río Sinú.

Finalmente, expresaron que dicha Superintendencia, mediante escrito de 14 de marzo de 2013, *«requiere a la Procuraduría General de la Nación, para que a su vez requiera al Alcalde Municipal de Santa Cruz de Lórica, para que suministre el agua y si se han tomado las actuaciones para solucionar este problema... y le exija explicación al burgomaestre sobre el particular»*.

I.3. – PRETENSIONES.

Se pretende la protección de los derechos colectivos consagrados en los literales h) y j) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y en

consecuencia, se le solicite a las entidades demandadas:

- Suministrar agua potable y saneamiento básico a la zona rural de la margen izquierda del Río Sinú que comprende 19 corregimientos, 164 veredas y caseríos así como 42.000 habitantes.

- Designar el presupuesto para la elaboración del macro –proyecto de llevar el agua desde el Río Sinú a toda la población del **Municipio de Santa Cruz de Lorica** y para la ejecución de dicho proyecto, de conformidad con los artículos 311 de la Constitución Política; 6º de la Ley 1551 de 2012 y 5º de la Ley 142 de 1994, teniendo en cuenta la carencia de agua y la calidad de la escasa que se está consumiendo.

- Reconocer el incentivo a favor del apoderado de los actores así como de los testimonios que se van a recepcionar, quienes necesariamente deben sufragar viáticos y gastos para rendir las declaraciones a solicitar.

I.4.- DEFENSA:

I.4.1.- La Nación –Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,

actuando por conducto de apoderado, contestó la demanda y se opuso a sus pretensiones. En esencia, adujo lo siguiente:

Que le asiste «*falta de legitimidad en la causa por pasiva*», dado que las pretensiones incoadas no involucran lo establecido en el Decreto

3571 de 2011, *«Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio»*, en la medida en que dicha entidad es el organismo rector encargado de definir las políticas y regulaciones a nivel nacional en materia del medio ambiente, uso del suelo y ordenamiento urbano, agua potable y saneamiento básico, desarrollo territorial y urbano, así como la política de habitación integral.

Expresó que la función administrativa pretendida por la parte actora, le corresponde al **Municipio de Santa Cruz de Lorica**, teniendo en cuenta que en cumplimiento del artículo 365 Superior y la Ley 142 de 1994, se realizó una distribución de competencias entre la Nación, los Departamentos y los Municipios, por lo que en este sentido el nivel Nacional se encarga de forma general de ofrecer apoyo financiero, técnico y administrativo a los prestadores de servicios públicos domiciliarios; el Departamento cumple igualmente, funciones de apoyo y coordinación; y, el nivel del Municipio se encarga de ejecutar, en la medida en que es el responsable de asegurar la prestación efectiva de los servicios públicos a sus habitantes; por tanto, las gestiones relacionadas directamente con la formulación de los proyectos pretendidos son de su competencia, según lo dispuesto en los artículos 5º de la Ley 142 de 1994 y 3º, numeral 5 de la Ley 136 de la citada anualidad.

Afirmó que a su vez, el artículo 162 de la Ley 142 de 1994, asignó

competencias al anterior Ministerio de Desarrollo Económico, asumidas por el actual Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que apuntan, en general, a la asistencia técnica, diseño, coordinación y promoción de programas en agua potable y saneamiento básico, por lo que se configura como el ente rector encargado de dictar las políticas y normatividad de carácter nacional en materia de vivienda, servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, además de las funciones establecidas por las Leyes 489 de 1998 y 99 de 1993.

Precisó que en materia de agua potable y saneamiento básico, dicha entidad ministerial, en cumplimiento de las funciones establecidas al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en el Decreto 3771 de 2011, es la responsable de presentar propuestas relacionadas con la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, así como de las estrategias, programas y planes de agua potable y saneamiento básico.

Sostuvo que en ejercicio de dichas competencias y a partir de lo determinado por el Gobierno Nacional dentro del Plan Nacional de Desarrollo en relación con la estrategia para agua potable y saneamiento, ha venido trabajando en los Planes Departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento.

Señaló que estos Planes Departamentales de Agua –PDA-, son un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional

formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de los recursos y la implementación de esquemas sostenibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y personas prestadoras de servicios públicos, así como la implementación efectiva de esquemas de regionalización.

Manifestó que los PDA-PAP se han desarrollado como el mecanismo fundamental de implementación de estrategias del sector a través de planes de inversión integrales, prioritariamente con perspectiva regional, los cuales podrán incluir un componente de pre inversión y que articula diferentes fuentes públicas de recursos, Sistema General de Participaciones, regalías y aportes de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Argumentó que en lo que respecta al Municipio demandado, que se encuentra vinculado al PDA de Córdoba de acuerdo con lo informado por el Gestor de PDA-PAP «*Aguas de Córdoba S.A. E.S.P*» para la inclusión de los proyectos de agua potable y saneamiento básico en el Plan Anual de Inversiones, el cual es la hoja de ruta que determina cuáles proyectos se van a ejecutar en cada vigencia fiscal, los mismos deben ser concertados entre el Municipio, como entidad territorial fundamental conectora de las necesidades de sus habitantes y el Departamento, para definir entre otras cosas la fuente de financiación

de los mismos; por lo que considera que es el Alcalde quien debe gestionar ante el Gestor, la formulación de los proyectos para la zona rural del **Municipio Santa Cruz de Lorica**.

Relató que también se configura una «ausencia de nexo causal», pues de acuerdo con la sentencia de 16 de julio de 1996², en la que se explica la responsabilidad del Estado, se requiere, entre otras, «una relación de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño, sin la cual aún demostrada la falta o falla del servicio, no habrá indemnización», nexos que no acaece en el sub examine.

I.4.2.- El Departamento de Córdoba, actuando por conducto de apoderada, contestó la demanda y se opuso a sus pretensiones. En esencia, adujo lo siguiente:

Que en el sub lite existe «inepta demanda», por cuanto la Ley dispone un requisito de procedibilidad para la admisión de toda demanda en la que se persiga la protección de derechos e intereses colectivos, por lo que al no haber cumplido la parte actora con tal exigencia, la demanda se torna inepta.

Explicó que es necesario que antes de que el interesado incoe la acción popular, solicite ante la autoridad o el particular, en ejercicio de funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias de

² Consejero Ponente doctor Carlos Arturo Orjuela Góngora, expediente núm. S456.

protección de los derechos e intereses colectivos amenazados o vulnerados y si tal autoridad o particular, no atiende dicha reclamación dentro de los quince días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el Juez. Aunque, excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro o se esté ad portas de un perjuicio irremediable, situación que ha de ser sustentada en la demanda, lo cual no se presenta en el sub examine.

Arguyó que de igual forma, se configura una «*falta de legitimación en la causa por pasiva*», dado que la responsabilidad por la prestación del servicio público de agua potable solicitado en la presente demanda, recae de manera exclusiva en **el Municipio de Santa Cruz de Lorica**.

I.4.3.- El Municipio de Santa Cruz de Lorica, actuando por conducto de apoderado, contestó la demanda y se opuso a sus pretensiones. En esencia, adujo lo siguiente:

Que cuenta con 15 acueductos rurales en la «*margen izquierda*»³, sin embargo, aclaró que el 30% no está en funcionamiento debido a deficiencia en la calidad del agua potable, dado que son administrados por asociaciones de usuarios los cuales carecen de capacidad técnica y de apoyo económico por parte de los beneficiarios, para el pago del

³ Aunque no lo menciona, infiere la Sala que se refiere a la margen izquierda del Río Sinú.

servicio de energía eléctrica, químicos y personal capacitado que necesitan estos acueductos.

Indicó que en el año 2012, en los citados acueductos se presentaban las siguientes falencias:

- Deficiencia en las plantas de tratamientos, las cuales requieren acciones prioritarias para optimizarlas y rehabilitarlas.
- Falta de contrato para la prestación del servicio de acueducto, con las empresas comunitarias que prestan el servicio de acueducto, ya que dicha entidad territorial solo le transfiere a una de ellas el subsidio del servicio, conforme a la Ley 142 de 1994.
- Falta de acueducto para los corregimientos de Candelaria y Las Camorras, ubicados en la margen izquierda.

Alegó que la Ley 550 lo limita frente a la inversión, en la medida en que le exige que gran parte de los recursos se dirijan al pago de las acreencias o deudas de vigencias pasadas, por tal razón, no resultan procedentes las pretensiones de la acción de la referencia, dado que las obras deben hacerse de acuerdo con los recursos que tenga en su momento el ente territorial.

Precisó que ello no quiere decir, que no ejecute las gestiones

pertinentes y necesarias para mitigar el problema planteado, pues en efecto, se ha invertido en agua potable para la margen izquierda a través de los siguientes contratos:

«1.-CMC 00469/071 DE 2012 EXPANSIÓN DE RED PRIMARIA PARA EL SUMINISTRO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE AL SECTOR LAS MERCEDES CORREGIMIENTO DEL CAMPANO DE LOS INDIOS ZONA RURAL MUNICIPIO SANRA CRUZ DE LORICA. El valor del presente contrato es de Veinticinco millones doscientos cuatro mil trescientos setenta y cinco pesos (\$25.204.375.00) M/CTE.

2.-CONTRATO 027 MEJORAMIENTO DE ACUEDUCTOS RURALES AFECTADO POR LA OLA INVERNAL 2010, EN LOS CORREGIMIENTOS DE REMOLINO, SAN SEBASTIÁN, LA DOCTRINA –SANTA LUCÍA Y EL GUANABANO –MANANTIAL-CAMPO ALEGRE EN EL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE LORICA DEPARTAMENTO DE CORDOBA. El cual tuvo un valor de novecientos cuatro millones ochocientos ochenta y cinco mil doscientos cuarenta y tres pesos (\$904.885.243.00) m/cte. De este contrato pertenecen a la margen izquierda:

Acueducto de Guanábano –Manantial-Campo Alegre: en este acueducto se realizaron las siguientes actividades: Mejoramiento de planta de tratamiento, mejoramiento de captación, ampliación de redes de distribución y ampliación de represa.

Acueducto de Remolino: en este acueducto se realizaron las siguientes actividades: Mejoramiento de planta de tratamiento, mejoramiento de captación, ampliación de redes de distribución y ampliación de represa.

3.- CMC 044 DE 2013 EXPANSIÓN DE REDES HIDRÁULICAS Y CONSTRUCCIÓN DE CASETA DE REBOMBEO PARA EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE EN EL CASERÍO DE LA ESPERANZA EN EL CORREGIMIENTO DEL CAMPANO DE LOS INDIOS ZONA RURAL DEL MUNICIPIO SANTA CRUZ DE LORICA. El cual tiene un valor de veintiséis millones trescientos dos mil setecientos sesenta y siete pesos (\$26.302.767.00) M/Cte.

4.- PROYECTO OPTIMIZACIÓN DE ACUEDUCTO DE COTOCA ARRIBA – REPARACIÓN DEL DIQUE DE LA REPRESA QUE SURTE DE AGUA AL ACUEDUCTO DEL RODEO- MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE LORICA DEPARTAMENTO DE CORDOBA. El cual tiene un valor de mil noventa y nueve millones ciento veintinueve mil seiscientos noventa y seis (\$1.099.129.696.00) M/Cte, con este proyecto se pondrán a funcionar los 2 acueductos rurales más importantes que son:

Acueducto de Cotoca arriba: en este se construirá captación,

planta de tratamiento, cambio y ampliación de redes de Acueducto para favorecer al corregimiento de Cotoca Arriba, Castilleral y Vereda Islas de Saba.

Acueducto el Rodeo: este acueducto se le repara el dique de la represa para poder ponerlo en funcionamiento y beneficiar los corregimientos más grandes de la margen izquierda como son El Rodeo y El Lazo.»

Adujo que para el 2014, la Administración Municipal, suscribió los contratos para diseñar los acueductos que faltan en la margen izquierda como son: Los del Corregimiento de Candelaria, las Camorras, San Anterito y Puerto Eugenio. Así como la capacitación y actualización de las Juntas Administradoras de los Acueductos Rurales. Razón por la cual, alega que no es cierto que toda la margen izquierda del Río Sinú se encuentre sin servicio de agua potable.

Arguyó que pretender que a través de una sentencia judicial se le imponga a dicha entidad territorial «una obligación de hacer, de gran envergadura en medio de la inocultable escases de recursos que presenta el Municipio demandado, que incluso se encuentra acogido a la ley 550» resultaría en una «disfuncionalidad de grandes magnitudes» por convertir esta acción constitucional en un mecanismo de planificación.

Expresó que el Consejo de Estado, en providencia de 26 de octubre de 2006⁴, mencionó que no se puede desconocer que para la realización

⁴ Consejero Ponente doctor ALIER E. HERNÁNDEZ ENRIQUEZ, radicación núm. 2005-00708-01.

de cualquier obra y en especial, para aquellas de gran magnitud, existe una normativa legal y constitucional en materia de gasto y distribución presupuestal, así como de procedimientos de contratación, que no se pueden omitir.

II. FUNDAMENTOS DEL FALLO IMPUGNADO.

La Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo Córdoba, en sentencia de 24 de julio de 2014, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. En esencia, adujo lo siguiente:

Que después de efectuar un análisis de las Leyes 472 de 1998 y 142 de 1994 (modificada por la Ley 689 de 2009), así como de los artículos 365 a 370 de la Constitución Política, concluyó que es el **Municipio de Santa Cruz de Lorica** la entidad territorial competente para prestar el servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo a su población, con apoyo financiero, técnico y administrativo del Departamento de Córdoba y de la Nación.

Expresó que si bien, el Departamento de Córdoba se encuentra llamado por la Constitución y la Ley a suministrar apoyo económico, técnico y administrativo a las entidades prestadoras de servicios

públicos o a los Municipios que hayan asumido directamente la prestación de dichos servicios en las funciones inherentes de su potestad, lo cierto es que la competencia de asegurar la prestación de los servicios públicos se encuentra a cargo de los Municipios.

Afirmó que, por lo anterior, consideraba pertinente declarar probada la excepción propuesta por el Departamento de Córdoba relativa a la «Falta de legitimidad en la causa por pasiva» y no probada la de «inepta demanda», por obrar a folios 28 a 29 del expediente el Oficio S.I. 677-2013 de 14 de junio de 2013, por el cual la Secretaría de Infraestructura del Departamento de demandado da respuesta al derecho de petición de 22 de mayo de la citada anualidad.

Declaró igualmente probada la excepción de «falta de legitimidad por pasiva», propuesta por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y que, por sustracción de materia, se abstenía de decidir acerca de la de «nexo causal».

Efectuó una relación de las pruebas allegadas al proceso así como un análisis concienzudo de las mismas y, concluyó que, en ninguno de los Corregimientos ubicados en la zona rural del Municipio de Santa Cruz de Lorica en la margen izquierda del Río Sinú se prestan los servicios públicos domiciliarios de acueducto y aseo.

Sostuvo que en los Corregimientos de El Rodeo, El Lazo, Los Gómez y

sus veredas aledañas, San Nicolas de Bari, Las Flores, Cotocá Abajo, San Anterio, y el Centro de Afluencia El Playón, el servicio público domiciliario de acueducto no es suministrado o es deficiente.

Señaló que lo anterior, pone en evidencia la vulneración del derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por lo que en el numeral quinto del fallo en cuestión, ordenó al Alcalde del **Municipio de Santa Cruz de Lorica**, en el término de 9 meses:

- ✓ Implementar, construir, operar y mantener en adecuado funcionamiento las redes de alcantarillado de todos los corregimientos de la zona rural del Municipio, ubicados en la margen izquierda del Río Sinú;
- ✓ Ejecutar las acciones necesarias para realizar el transporte, tratamiento y disposición final de los residuos, principalmente líquidos, generados en todos los Corregimientos de la zona rural de la citada entidad territorial, ubicados en la margen izquierda del Río Sinú;
- ✓ Implementar, construir, operar y mantener en adecuado funcionamiento las redes de acueducto de los corregimientos de El Rodeo, El Lazo, Los Gómez y sus veredas aledañas, San Nicolás de Bari, Las Flores, Cotocá Abajo, San Anterio, y el Centro de Afluencia El Playón, ubicados en la margen izquierda del Río Sinú;
- ✓ Ejecutar acciones necesarias con el fin de distribuir agua apta para

el consumo humano, incluyendo su conexión, medición, captación, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte en los Corregimientos de El Rodeo, El Lazo, Los Gómez y sus veredas aledañas, San Nicolás de Bari, Las Flores, Cotocá Abajo, San Anterío, y el Centro de Afluencia El Playón ubicados en la margen izquierda del Río Sinú; y

✓ Ejecutar las acciones necesarias para realizar la recolección, transporte, tratamiento, y disposición final de residuos, principalmente sólidos, generados en todos los Corregimientos de la zona rural del Municipio de Santa Cruz de Lorica, ubicados en la margen izquierda del Río Sinú.

Señaló que de igual forma, se deben mantener en adecuado funcionamiento las redes de acueducto de los Corregimientos Nariño, Palo de Agua, Manantial, Campo Alegre, El Guanábano, Los Higales, Campano de los Indios, Villa Concepción, Remolino y veredas aledañas, Cotocá Arriba, Castilleral, veredas Boca del Guamal, y Sitio Nuevo (Corregimiento de los Monos), ubicados en la margen izquierda del Río Sinú, cuyas plantas de tratamiento, según información otorgada funcionan, a fin de continuar suministrando agua potable apta para el consumo humano.

Aclaró que pese a haberse declarado probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva con respecto al Departamento de Córdoba y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y

Territorio, se les exhortó para que brinden con celeridad y de conformidad con la Ley, el apoyo financiero, técnico y administrativo que el **Municipio de Santa Cruz de Lorica** requiera para la implementación, construcción, operación y mantenimiento de las redes de acueducto y alcantarillado de todos los Corregimientos de la zona rural del citado ente territorial.

Finalmente, denegó el incentivo por haberse derogado a través de la Ley 1425 de 2010.

III.- FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN.

El Municipio de Santa Cruz de Lorica, por conducto de apoderado, impugnó la sentencia de 24 de julio de 2014, proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba. En esencia adujo, lo siguiente:

Que es imposible cumplir con lo referente a diseñar, construir y mantener el alcantarillado rural, por cuanto la población de la margen izquierda es muy dispersa; la topografía de la zona es muy fuerte e irregular; el área que abarcaría sería muy extensa; y, que este tipo de proyecto requeriría de plantas de tratamientos para aguas residuales las cuales son muy costosas y necesitarían licencias ambientales.

Expresó que por estas razones es que se evidencia que el sistema de

alcantarillado para todos estos Corregimientos se convierta en un sistema inviable, además de que el presupuesto de los próximos diez años, no sería suficiente para cumplir con el fallo.

Explicó que en virtud de lo anterior, se optó en el Plan de Desarrollo 2012-2015 «*GOBERNAR ES CORREGIR*» utilizar sistemas alternativos como son: letrinas y baños con sistema séptico, apropiados para estas zonas.

Afirmó que en lo concerniente al agua potable, la Administración ha estado haciendo un esfuerzo grande en la optimización de tres acueductos por año, por lo que le quedaría imposible realizar la optimización y ampliación de 18 acueductos en 9 meses.

Sostuvo que frente a la disposición final de residuos sólidos, para realizar una buena disposición de los mismos, deben ser depositados en un relleno sanitario con licencia ambiental, con lo cual no se cuenta, excepto la Ciudad de Montería, por lo que no posee la capacidad técnica, económica ni financiera, y este servicio sería demasiado costoso para estas comunidades, las cuales están recibiendo capacitación para que realicen la selección de los residuos aprovechables en la fuente y bajar los volúmenes de las basuras.

Señaló que la condena, exige una obligación de hacer, de gran envergadura en medio de la inculcable penuria de recursos que

presenta, que incluso se encuentra acogido a la Ley 550 de 1999, como aparece acreditado en el expediente, por lo que no se debió acceder a las súplicas de la demanda, pues la decisión adoptada conduce a *«una disfuncionalidad de grandes magnitudes.»*

Trajo a colación la sentencia de 26 de octubre de 2006, radicación núm. 2005-00708-01, Consejero Ponente doctor ALIER E. HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, en la que se expresó lo siguiente:

«...sin perder de vista que la satisfacción de los derechos sociales, económicos y culturales constituye una forma de realizar el Estado Social, corresponde al Congreso como instancia representativa del poder público definir en la ley de apropiación el gasto público social con miras a satisfacer las necesidades básicas insatisfechas (art. 350 Constitución Política). Por lo tanto, al resolver los litigios relacionados con este tipo de derechos, no puede desconocerse de una parte las condiciones de escasez de recursos y de otra los propósitos de igualdad y justicia social que señala la propia Constitución (...).

No puede desconocerse que para la realización de cualquier obra y en especial de aquellas de considerable magnitud, existe una normatividad constitucional y legal en material de gasto y distribución presupuestal (art. 339 y 350 Código Penal), así como procedimientos de contratación, que no pueden omitirse, por cuanto esa normatividad tiene un claro asidero en el respeto y conservación del principio de igualdad. La realización de obras de infraestructura, con las cuales se pretende hacer realidad el Estado Social, deben hacer parte del plan nacional de desarrollo, o de los planes de las entidades territoriales, de acuerdo con la política económica, social y ambiental que adopte el Gobierno y la competencia de las distintas entidades públicas, tal como lo prevé el artículo 339 de la Constitución.

En este orden de ideas, a través de esta acción no puede el juez ordenar la ejecución de una obra pública que demande una inversión considerable que no haya sido incluida en los planes de desarrollo de la entidad pública, pues esto implicaría desviar los recursos destinados a propósitos específicos y por consiguiente, desconocer que a través de aquellos se busca asegurar el uso eficiente de los recursos y el cumplimiento adecuado de los cometidos que le han sido asignados a las distintas entidades por la Constitución y la Ley...»

Manifestó que las órdenes impartidas implican considerables erogaciones presupuestales y de las pruebas arrimadas, se puede observar con claridad que se han realizado obras tendientes a mitigar el problema planteado en el líbello demandatorio. Además de ello, dicho Municipio cuenta con 15 acueductos rurales en la margen izquierda, de los cuales solo el 30% no está en funcionamiento, debido a la deficiencia de agua potable y a que los administradores (asociaciones de usuarios) carecen de capacidad técnica y han efectuado malos manejos.

Argumentó que por estar acogido a la Ley 550 de 1999, la cual limita la inversión de los recursos, no resulta viable el cumplimiento de las órdenes proferidas en el fallo en cuestión, sin que ello quiera decir que no vaya a realizar las actuaciones pertinentes y necesarias para mitigar el problema planteado, tal como la inversión efectuada en agua potable en la margen izquierda del Río Sinú, de conformidad con los contratos mencionados en la contestación de la presente acción.

IV.- ALEGATOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, guardó silencio.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

La acción popular, consagrada en el inciso primero del artículo 88 de

la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas.

Esta acción es el mecanismo jurídico que tiene la comunidad afectada, para que de forma rápida y sencilla se proceda a ordenar la protección de sus derechos colectivos, cuando han sido vulnerados o amenazados.

El presente asunto se contrae a establecer, si es procedente que una entidad territorial como el **Municipio de Santa Cruz de Lorica** pueda exonerarse del cumplimiento de su obligación constitucional de proveer a sus administrados la prestación y eficiente funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios, como es el de acueducto y alcantarillado, por estar inmerso en la Ley 550 de 1999⁵ y no tener presupuesto para tales efectos.

A juicio del impugnante, la condena proferida por el a quo, implicaría una inversión de recursos que no tiene ni tendría en un presupuesto de diez años; además, que la disposición de los residuos sólidos se debe efectuar en un relleno sanitario con licencia ambiental con la que

⁵ «Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la restructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.»

no cuenta; y, que es imposible en un término de 9 meses construir, optimizar y ampliar 18 acueductos rurales.

Al respecto, resulta pertinente que la Carta Política consagró que los servicios públicos son inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, su prestación se constituye en una finalidad social del Estado y, en consecuencia, éste debe mantener su regulación, control y vigilancia, además de asegurar su ejecución eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, así como dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable.

Así, pues, la norma superior estableció que le compete a los Municipios, en este caso, el de **Santa Cruz de Lorica**, la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, de conformidad con lo consagrado en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 1994, que prevén:

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

«ARTÍCULO 5.- Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que

ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

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

(Negrilla y subraya fuera de texto).

Igualmente, en los artículos 366 a 370 de la Carta Superior se consagran los derechos colectivos de acceso a la infraestructura de servicios públicos, así como su prestación eficiente y oportuna; y, además, se determina que **le corresponde tanto a la Nación como a las entidades territoriales realizar las finalidades sociales del Estado, las cuales deben ser priorizadas en los planes y presupuesto del gasto público social.**

En efecto, para llevar a cabo tales finalidades, es menester que tanto la Nación como todas **las entidades territoriales, antepongan ante cualquier otra inversión el gasto público social debido a que éste cubre las necesidades inherentes de la población.**

Por consiguiente, no es de recibo para la Sala el argumento de que por estar la entidad demandada incurso en la Ley 550 de 1999, no puede dar cumplimiento a una obligación Constitucional, norma de normas, cuyo cumplimiento está por encima de cualquier otra disposición. Además, se resalta, como ya se dijo, que la Carta Política

impone el deber a los Municipios, de disponer de cierta parte del presupuesto, a través de los planes de desarrollo, para atender las necesidades básicas de la población, que son de carácter esencial.

Caso Concreto:

Comoquiera que el **Municipio de Santa Cruz de Lorica** manifiesta no contar con un presupuesto que le permita asumir el costo de la infraestructura ordenada por el a quo, tendiente a proveer la disposición de desechos sólidos así como la prestación eficiente del servicio de agua potable a la población de la margen izquierda del Río Sinú, es menester para la Sala establecer si el Municipio demandado, ha dado cumplimiento a las normas constitucionales en la materia, es decir, si ha dado prioridad en su presupuesto a la inversión en servicios públicos, como el del acueducto de los habitantes ubicados en la margen izquierda del Río Sinú.

Encuentra la Sala que según la Constancia de 22 de enero de 2014, emitida por la Secretaría de Planeación Municipal de Santa Cruz de Lorica, en el Plan de Desarrollo 2012-2015, se incluyeron proyectos que benefician el suministro de agua potable a los habitantes de la margen izquierda del Río Sinú.

Según el Oficio SP-AMA 02-20012014 de 20 de enero de 2014, suscrito por el Secretario de Planeación de la entidad territorial demandada, visible a folios 173 a 174 del expediente, se ha efectuado

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

una inversión para el agua potable de los habitantes de la margen izquierda del Río Sinú a través de tres contratos (los cuales obran en copia en el plenario), que cubren las zonas del Sector las Mercedes del Corregimiento del Campano de los Indios; Santa Lucia y el Guanábano –Manantial Campo Alegre y el caserío de la Esperanza del Corregimiento de los Indios. Además, existe proyecto de optimización del acueducto de Cotocá Arriba y reparación del dique de la represa que surte de agua al acueducto del Rodeo.

De acuerdo con el siguiente cuadro, anexo al Oficio anterior, existen las siguientes plantas:

PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE (PTAP) EN LA MARGEN IZQUIERDA MUNICIPIO DANTA CRUZ DE LORICA					
No.	LOCALIZACIÓN PTAP	FUENTE DE ABASTECIMIENTO	TIPO DE PTAP	ESTADO DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO	LOCALIDADES DONDE SE PRESTA EL SERVICIO DE ACUEDUCTO
1	CORREGIMIENTO DE PALO DE AGUA	RÍO SINÚ	CONVENCIONAL	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTOS: NARIÑO Y PALO DE AGUA
2	CORREGIMIENTO DE MANANTIAL	REPRESA	FIME	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTOS DE MANANTIAL CAMPO ALEGRE Y EL GUANABANO
3	CORREGIMIENTO DE LOS HIGALES	REPRESA	FIME	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTO DE LOS HIGALES
4	CORREGIMIENTO DE EL CAMPO DE LOS INDIOS	REPRESA	FIME	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTO DE EL CAMPANO DE LOS INDIOS
5	CORREGIMIENTO DE VILLA DE CONCEPCIÓN	REPRESA	FIME	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTO DE VILLA DE CONCEPCIÓN
6	CORREGIMIENTO DE REMOLINO	REPRESA	FIME	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTO DE REMOLINO Y VEREDAS ALEDAÑAS
7	CORREGIMIENTO DE EL RODEO	REPRESA	FIME	DIQUE DAÑADO	CORREGIMIENTO DE EL RODEO Y EL LAZO
8	CORREGIMIENTO DE LOS GOMEZ	RÍO SINÚ	FIME	AGUA CRUDA	CORREGIMIENTO DE LOS GOMEZ Y VEREDAS ALEDAÑAS
9	CORREGIMIENTO DE COTOCÁ ARRIBA	RÍO SINÚ	FIME	SI FUNCIONA	CORREGIMIENTOS: DE COTOCÁ ARRIBA Y CASTILLERA
10	CORREGIMIENTO DE SAN NICOLAS DE BARI	RÍO SINÚ	FIME	AGUA CRUDA	CORREGIMIENTOS DE SAN NICOLAS DE BARI
11	CORREGIMIENTO DE LAS FLORES	REPRESA	FIME	AGUA CRUDA	CORREGIMIENTOS DE LAS FLORES
12	CORREGIMIENTO DE COTOCÁ ABAJO	RÍO SINÚ	FIME	AGUA CRUDA	CORREGIMIENTOS DE COTOCÁ ABAJO
13	CORREGIMIENTO DE SAN ANTERITO	REPRESA	FIME	NO FUNCIONA	CORREGIMIENTO DE SAN ANTERITO

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

14	VEREDABOCASDEGUAMAL	RÍOSINÚ	FIME	SIFUNCIONA	VEREDASBOCASDEGUAMAL, SITIO NUEVO (CORREGIMIENTO DE LOS MONOS)
15	CENTRO DE AFLUENCIA EL PLAYÓN	RÍOSINÚ	FIME	AGUACRUDA	CENTRO DE AFLUENCIA EL PLAYÓN

Encuentra la Sala que, en primer lugar, de acuerdo con la citada constancia de 22 de enero de 2014, en el Plan de Desarrollo Municipal de 2012-2015, denominado «*GOBERNAR ES CORREGIR*», se incluyeron proyectos que benefician el suministro de agua potable de los habitantes de la margen izquierda del Río Sinú.

En efecto, se estableció el aumento de la cobertura del servicio de acueducto rural en un 73%, por lo que se trazó como meta gestionar la construcción de un acueducto regional en la margen izquierda del Río Sinú y frente a los acueductos rurales, se planteó optimizar 18 de ellos y legalizar 10.

En segundo lugar, se advierte que frente al daño sufrido en el dique de la represa del Corregimiento de El Rodeo, que cubre también al Corregimiento del El Lazo, existe un proyecto que tiene un valor de \$1099'129.696.00 para su reparación, el cual incluye el funcionamiento no solo del acueducto de El Rodeo, sino también el de Cotocá Arriba.

No obstante lo anterior, advierte la Sala que, por un lado, el Plan de Desarrollo Municipal se proyectó para los años 2012 a 2015, estando este último en curso, sin que a la fecha se haya solucionado la

problemática de algunos de los Corregimientos ubicados en la margen izquierda del Río Sinú y, por el otro, aunque existe proyecto de reparación del citado dique, no se evidencia que a la fecha el mismo haya sido reparado.

Tampoco obra en el plenario prueba que acredite en forma clara las medidas tendientes a proveer a los habitantes de los Corregimientos El Rodeo, El Lazo, Los Gómez y sus veredas aledañas, San Nicolás de Bari, Las Flores, Cotocá Abajo, San Anterito, y el Centro de Afluencia El Playón, el suministro del servicio público domiciliario de acueducto o su eficiente prestación, ni el control pertinente ni seguimiento permanente de la calidad del agua para el consumo humano, pues, a juicio de la Sala, las soluciones no pueden quedar plasmadas solo en el papel, sino que deben ser ejecutadas a cabalidad y en el sub examine, no existe prueba de esto último.

Sin embargo, se resalta que dentro del Plan de Desarrollo Municipal existe una disponibilidad presupuestal para gestionar la construcción de un acueducto regional en la margen izquierda del Río Sinú⁶, entre otros proyectos, por lo que estima la Sala que, contrario a lo manifestado por el impugnante, el **Municipio de Santa Cruz de Lorica**, tendría presupuesto para restablecer y garantizar los

⁶ Tal como se informó al proceso a través de la referida Constancia de 22 de enero de 2014, obrante a folio 232 del expediente.

derechos colectivos⁷ de los habitantes de los Corregimientos identificados en el párrafo que precede, pues los Planes de Desarrollo son de obligatoria ejecución, por constituir el eje central de la Administración Municipal.

Igualmente, en virtud de que en el pluricitado Plan de Desarrollo no se especificaron obras a favor de los Corregimientos de El Rodeo, El Lazo, Los Gómez y sus veredas aledañas, San Nicolás de Bari, Las Flores, Cotocá Abajo, San Anterito, y el Centro de Afluencia El Playón, es evidente que la vulneración alegada por los actores, aún permanece.

En este orden de ideas, comoquiera que las órdenes impartidas por el a quo en el numeral quinto del fallo impugnado, relativas a la construcción de redes de acueducto y alcantarillado; tratamiento de residuos líquidos y sólidos; instalación de conectores, medidores, de captación, así como tratamiento y almacenamiento de agua apta para el consumo humano, requieren acciones de carácter técnico y de ingeniería que solucionarían la problemática a largo plazo, es menester, en el sub examine, adoptar medidas urgentes que garanticen la protección de los derechos colectivos de forma inmediata.

Aunado a lo anterior, se observa que en la actualidad la situación de la población de los habitantes de la margen izquierda del Río Sinú se

⁷ Al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y, a l acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

ha agravado. En efecto, la Alcaldía Municipal de **Santa Cruz de Lorica** expidió los Decretos 564 de 9 de junio de 2014 y 1364 de 10 de diciembre de la citada anualidad, por medio de los cuales, respectivamente, se declaró y se prorrogó, la situación de calamidad pública en el citado ente territorial, por virtud de la situación de sequía que ha impedido llenar las represas para abastecer de agua a los habitantes de la zona.

Así las cosas, se revocará el numeral quinto de la sentencia de primera instancia y en su lugar, se le ordenará al **Municipio de Santa Cruz de Lorica**, adelantar todas las gestiones técnicas, administrativas, interadministrativas, presupuestales, financieras y demás que se requieran para que, por un lado, solucione en forma temporal la disposición de residuos, mientras se efectúan los trámites respectivos para adecuar un relleno sanitario y redes de alcantarillado; y, por el otro le **brinde a la población de la margen izquierda del Río Sinú, agua, la cual debe ser apta para el consumo humano**, para lo que se le concederá un término de nueve (9) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

Así mismo, de conformidad con lo consagrado en el Decreto 1575 del 2007, expedido por el entonces Ministerio de la Protección Social⁸, deberá a través de su Secretaría de Salud Municipal y la Secretaría Departamental de Salud de Córdoba (o las dependencias que hagan sus veces), realizar los análisis organolépticos, físicos, químicos y

⁸ «Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.»

microbiológicos respectivos al agua suministrada a los habitantes de los pobladores de la margen izquierda del Río Sinú.

Igualmente, se le ordenará a la referida entidad territorial que adelante una campaña educativa para que los pobladores tomen las medidas preventivas de salud pública para el consumo de agua que se les suministra, y para que se les imparta instrucción sobre las condiciones de almacenamiento, uso y demás necesarias para la prevención de riesgos a la salubridad, especialmente de la población infantil.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

PRIMERO: REVOCÁSE el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia de 24 de julio de 2014, proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba; y, en su lugar: se le

ORDENA al Municipio de Santa Cruz de Lorica:

a) Adelantar todas las gestiones técnicas, administrativas, interadministrativas, presupuestales, financieras y demás que se requieran para que, por un lado, **solucione en forma temporal la disposición de residuos sólidos**, mientras se efectúan los trámites respectivos para adecuar un relleno sanitario y redes de alcantarillado; y, por el otro, le **brinde a la población de la margen**

izquierda del Río Sinú, agua, la cual debe ser apta para el consumo humano, para lo que se le concederá un término de nueve (9) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

b) Realizar a través de su Secretaría de Salud Municipal y la Secretaría Departamental de Salud de Córdoba (o las dependencias que hagan sus veces), los análisis organolépticos, físicos, químicos y microbiológicos respectivos al agua suministrada a los habitantes de los pobladores de la margen izquierda del Río Sinú, de conformidad con lo consagrado en el Decreto 1575 del 2007, expedido por el entonces Ministerio de la Protección Social⁹.

c) Adelantar una campaña educativa para que los pobladores tomen las medidas preventivas de salud pública para el consumo de agua que se les suministra, y para que se les imparta instrucción sobre las condiciones de almacenamiento, uso y demás necesarias para la prevención de riesgos a la salubridad, especialmente de la población infantil.

SEGUNDO: Confírmese en lo demás el fallo apelado.

TERCERO: REMÍTASE copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Comuníquese esta decisión a las partes y Ejecutoriada esta providencia envíese el expediente al Tribunal de origen.

⁹ «Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.»

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala, en sesión del 5 de marzo de 2015.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

GUILLERMO VARGAS AYALA

MARCO ANTONIO VELLILA MORENO

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C., cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015).

Ref. Expediente: 250002324000**201100425 01**

ACCIÓN POPULAR

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN
COMUNAL DE LAS VEREDAS LA CEIBA Y OTRAS

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, contra la sentencia de 6 de junio de 2013, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección A), estimó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El 19 de julio de 2011, los Representantes de las JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS LA CEIBA Y LA HORQUETA DEL MUNICIPIO DE APULO Y LA VEREDA SAN CARLOS DEL MUNICIPIO DE TOCAIMA, interpusieron acción popular contra el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Gobernación de Cundinamarca; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (en adelante CAR) y los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá (Cundinamarca); para reclamar protección a los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y a los derechos de los consumidores y usuarios; consagrados en los literales g), h), j), y n) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, que estimaron vulnerados con ocasión de la falta de suministro de agua potable, en forma continua, permanente y eficiente.

Como medida cautelar, solicitaron la siguiente:

“PRIMERA: Ordenar al Municipio de Viotá, en virtud del contrato de prestación de suministro de agua potable existente, que a través de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios, realizar en el término de diez días las reparaciones necesarias a la red de acueducto actualmente existente, para que provisionalmente junto con otras medidas, medios o instrumentos, se garantice a los usuarios, el suministro de agua potable de manera permanente y eficiente tal como lo demanda las Leyes 142 y 134 de 1994 y la Constitución Política.

SEGUNDA: Ordenar a los Municipios de Apulo, Tocaima y Viotá, en coordinación con la Gobernación de Cundinamarca y el Ministerio del Medio Ambiente, que de manera transitoria adelanten otras formas de distribución que garanticen el mínimo de agua potable, tales como carro tanques o sistemas individuales o colectivos de almacenamiento de agua, a las personas que en la actualidad por falta de capacidad o por obstrucción no está siendo beneficiarias de la red del Único Acueducto Veredal del Municipio de Viotá“.

1.1. Hechos

Relatan que los habitantes de las veredas accionantes son usuarios del acueducto “*veredal*” perteneciente a la Empresa de Servicios Públicos del municipio de Viotá.

Señalan que no gozan de un servicio de acueducto acorde con las necesidades y exigencias mínimas, toda vez que el servicio se presta a través de una red obsoleta de transporte de agua y que carece de la capacidad de suministro.

Indican que el sistema de acueducto del municipio de Viotá fue construido hace más de 27 años, no cuenta con la infraestructura adecuada para prestar el servicio de agua potable de forma continua y eficiente, permanece fuera de servicio y sólo presta el servicio durante unas pocas horas los días miércoles y sábados en la vereda San Carlos y “*prácticamente sin ningún suministro en las veredas La Ceiba y La Horqueta*”.

Mencionan que algunos de los habitantes de las veredas La Ceiba y San Carlos, hace 25 años, pagaron al municipio de Viotá, la conexión para obtener el derecho al abastecimiento de agua potable, razón por la cual pagan mensualmente en la oficina de Servicios Públicos del municipio, el cobro correspondiente, relación que a juicio de los actores implica una obligación de prestación del servicio oportuno por parte del municipio accionado.

Indican que para garantizar el suministro de agua, han recurrido a la recolección de aguas lluvias y a su almacenamiento en tanques, situación que los expone a contraer enfermedades gastrointestinales como cólera o enfermedades diarreicas como hepatitis A, fiebre tifoidea, polio, dermatitis, entre otras.

Informan que entre el año 2007 y el mes de agosto de 2009, formularon varias peticiones a las Alcaldías demandadas, encaminadas a la búsqueda de una solución real sobre la continuidad y eficiencia del suministro de agua, requerimientos que no han sido atendidos ni formal ni materialmente.

Por lo anterior, dicen que solicitaron la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la CAR y la Gobernación de Cundinamarca, organismos que en su concepto, tampoco atendieron sus requerimientos.

No obstante lo anterior manifiestan que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con fundamento en las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994 (11 de julio)¹⁰, requirió al municipio de Viotá el 12 de febrero de 2010, con el fin de que prestara el servicio de agua potable, en forma continua.

Aducen que el municipio de Viotá ha justificado la falta o interrupción del suministro de agua en razones técnicas, económicas y logísticas.

Informaron que pidieron a la Gobernación de Cundinamarca su intervención, para que, en aplicación de los principios de corresponsabilidad y solidaridad, promoviera la construcción o ampliación inmediata de la red de acueducto, previo estudios de factibilidad.

Igualmente requirieron a los municipios accionados con el fin que les informaran las gestiones y proyectos que a mediano plazo presentaron para atender la interrupción en la prestación del servicio, exigencias que fueron desatendidas por las autoridades, quienes omitieron la toma de medidas pertinentes para mitigar la vulneración de los derechos colectivos invocados.

¹⁰ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

Concluyen que el agua potable es un derecho fundamental, autónomo, estrechamente vinculado con el derecho a la vida, el cual requiere de la satisfacción bajo unos rangos mínimos y la intervención inmediata de las autoridades estatales.

1.2. PRETENSIONES

Los actores solicitan el amparo de los derechos colectivos invocados y, en consecuencia, piden que se ordene a los municipios de Viotá -Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios-, Tocaima y Apulo; a la Gobernación de Cundinamarca; y, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, adelantar los trámites administrativos, interadministrativos y “presupuestarios” necesarios para garantizar: i) los estándares de potabilidad y accesibilidad de agua, según los parámetros técnicos y legales que regulan la materia; ii) dentro del siguiente año fiscal, la adecuación y construcción de las redes de acueducto que garanticen la apropiada y continúa prestación del servicio de agua potable, atendiendo estándares de salubridad, suficiencia, permanencia, continuidad y eficiencia; y, iii) incluir a las veredas demandantes dentro del Plan Departamental de Aguas del Departamento de Cundinamarca y el Plan Nacional de Aguas, con el fin de garantizar el siguiente año fiscal, el suministro de agua potable con los estándares atrás señalados.

Igualmente solicitan ordenar a la Gobernación de Cundinamarca y al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, intervenir con planes y programas concretos, ejecutables a corto y largo plazo, a efectos de que en el siguiente año fiscal, procedan a solucionar el problema de agua potable que los afecta.

2. ACTUACIÓN

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección A), mediante auto de 25 de julio de 2011¹¹, admitió la demanda y, dispuso notificarla al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; a la

¹¹ Folios 226 a 232 del cuaderno No. 1.

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; al Secretario de Servicios Públicos Domiciliarios del municipio de Viotá; a la CAR; y, a los Alcaldes de los municipios de Viotá, Apulo y Tocaima.

Con el fin de prevenir la amenaza o agravio de los derechos colectivos invocados, decretó la siguiente medida cautelar:

“ORDÉNASE a los Alcaldes de los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá (Cundinamarca) que en coordinación con las demás entidades administrativas encargadas de la prestación y vigilancia de los servicios públicos, suministren de forma provisional el servicio de agua potable a los habitantes de la veredas “La Ceiba”, “La Horqueta”, ubicadas en Apulo y “San Carlos”, ubicada en Tocaima, ya sea por carro tanques u otros sistemas de provisión de agua, hasta que se asegure de forma definitiva el acceso al servicio público de acueducto a dichas poblaciones

COMUNÍQUESE, por Secretaría, inmediatamente a los Alcaldes de los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá (Cundinamarca) la medida cautelar decretada y ADVIÉRTASELES que deben rendir un informe a este Despacho sobre el cumplimiento de la misma en un término de dos (2) días, contados a partir del recibo de la comunicación correspondiente”.

En providencia de 19 de octubre de 2011, requirió a los municipios demandados con el fin de que informaran las diligencias adelantadas para el cumplimiento de la medida cautelar decretada, ordenó la vinculación de la sociedad Empresas Públicas de Cundinamarca SA E.S.P. y, aceptó la coadyuvancia presentada por la Defensoría del Pueblo –Regional Cundinamarca¹².

3. CONTESTACIONES

3.1. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda, por considerar que entre sus funciones y competencias sólo están las de definir las políticas y regulaciones a nivel nacional en materia de medio ambiente, uso del suelo y ordenamiento urbano, agua potable y saneamiento básico, desarrollo territorial y urbano, así como la política habitacional integral.

Propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva al considerar que no es el llamado a responder por la eventual violación de

¹²12 Folios 602 a 609, cuaderno No. 2.

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

derechos colectivos; y, de actuación administrativa conforme a sus funciones y competencias establecidas en la Ley 99 de 1993 (22 de diciembre)¹³ y el Decreto Ley 216 de 2003 (3 de febrero)¹⁴.

Precisó que las Inversiones para el sector de acueducto y saneamiento básico, se efectúan en el marco de los Planes Departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y personas prestadoras de los servicios públicos y la implementación efectiva de esquemas de regionalización.

En virtud de lo anterior, relacionó los proyectos que los municipios accionados han priorizado:

MUNICIPIO	TIPO DE PROYECTO (PREINVERSIÓN O INVERSIÓN)	NOMBRE DEL PROYECTO	MONTO PRIORIZADO POR COMITÉ DIRECTIVO	MONTO VENTANILLA O MONTO ESTIMADO	DIFERENCIA ENTRE EL MONTO PRIORIZADO Y MONTO VENTANILLA	PRIORIZADO EN COMITÉ	FECHA REAL DE PRIORIZACIÓN EN COMITÉ DIRECTIVO DEL PDA	ESTADO DEL PROYECTO EN LA VENTANILLA ÚNICA
Apulo	Inversión	Construcción de redes de acueducto y alcantarillado pluvial y sanitario del proyecto volver a vivir en el barrio Santa Sofía en el municipio de Apulo	360.000.000	581.357.291	221.357.921	Si	24-08-09	Viable
Apulo	Inversión	Optimización acueducto urbano (optimización bocatoma desarenador, conducción de Ac por PVC, optimización, PTAP almacenamiento)	1.614.000.000	1.614.000.000	0	Si	24-08-09	Por presentar
Apulo	Inversión	Construcción de la red de alcantarillado de aguas negras sector la Meseta	1.313.208.777	1.313.208.777	0	Si	03-02-10	Por presentar
Apulo	Inversión	Tanque de almacenamiento de agua potable de 100.lt acueducto vereda el Copial	210.000.000	210.000.000	0	Si	26-11-10	Por presentar
Tocaima	Inversión	Optimización acueducto vereda alto de la viga red conducción y PTAP acueducto Santa Rosa, terminación acueducto vereda Palacios Alto y terminación acueducto Las Mercedes. (AC)	120.000.000	120.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar
Tocaima	Inversión	Suministro 5700 MTRS de tubería PVC 6 RDE 21, terminación red de conducción acueducto veredas la Salada, Malberto, VLA, Alto de la	213.000.000	213.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar

¹³ "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones".

¹⁴ "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y se dictan otras disposiciones".

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

		viga y el Asomadero(tiene diseños).						
Tocaima	Inversión	Rehabilitación bocatoma, desarenador y red de conducción, calandama (tiene diseños)	690.000.000	690.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar
Tocaima	Inversión	Construcción del acueducto vereda Guacaná (tiene diseños)	312.000.000	312.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar
Tocaima	Inversión	Optimización planta de tratamiento acueducto urbano	170.000.000	170.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar
Tocaima	Inversión	Rehabilitación redes de distribución acueducto urbano y la Salada según anexo	1.542.000.000	1.542.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar
Tocaima	Inversión	Terminación alcantarillado vereda Corinto (AC)	30.000.000	30.000.000	0	Si	11-11-09	por presentar
Tocaima	Inversión	Rehabilitación redes de alcantarillado sanitario y pluvial urbano – incluye compromiso Concejo Comunitario alcantarillado barrio San Fernando	525.000.000	525.000.000	0	Si	11-11-09	Por presentar
Tocaima	Inversión	Construcción unidades sanitarias para el área rural	100.000.000	100.000.000	0	Si	26-11-10	Por presentar
Tocaima	Inversión	Mejoramiento del acueducto vereda Capores	40.000.000	40.000.000	0	Si	10-03-11	Por presentar
Tocaima	Inversión	Construcción alcantarillado San Jacinto	40.000.000	40.000.000	0	Si	10-03-11	Por presentar
Viotá	Inversión	Optimización sistema de acueducto urbano (bocatoma desarenador ehabilitación PTAP antigua terminación nueva PTAP	420.000.000	420.000.000	0	Si	24-08-09	Por presentar
Viotá	Inversión	Construcción redes proyecto de VIS Villa Eliana reubicación 100 viviendas.	143.000.000	143.000.000	0	Si	24-08-09	Por presentar
Viotá	Inversión	Eficiencia en la operación (macromedición, rehabilitación red de distribución de AC por PVC	425.000.000	425.000.000	0	Si	24-08-09	Por presentar
Viotá	Inversión	Construcción de acueducto el Espino segundo sector (evaluar técnicamente la mejor alternativa de abastecimiento) (AQ)	60.000.000	60.000.000	0	Si	24-08-09	Por presentar
Viotá	Inversión	Canalización y construcción alcantarillado de aguas negras inspección San Gabriel(AC)	40.000.000	40.000.000	0	Si	24-08-09	Por presentar
Viotá	Inversión	Construcción redes de acueducto y alcantarillado para plan de vivienda Brisas del Tenquendama del municipio de Viotá	650.000.000	650.000.000	0	Si	25-11-10	Por presentar
Viotá	Inversión	Compra vehículo compactador de basura para el municipio de Viotá (17yD3)	315.657.143	298.659.782	- 16.997-361	Si	26-11-10	Devuelto para ajustes
Viotá	Inversión	Aplicación del acueducto de la asociación de usuarios de las veredas Quitasol-Jazmin y La Esperanza	120.000.000	120.000.000	0	Si	10-03-11	Por presentar
Viotá	Inversión	Mejoramiento y adecuación del acueducto veredal Arabia, Carolina, Naptuna, La Ruidosa, Glasgow, Calandaima y Pueblo de Piedra del Mpio de Viotá	1.973.903.395	1.973.903.995	0	Si	10-03-11	Por presentar
Viotá	Inversión	Construcción acueducto veredal Laguna El Indio para prestar servicio a las veredas Alto Palmar, Bajo Palmar, Alto Ceilan, Bajo Celian, Mogambo, La Bella, Salitre, Florencia,	120.000.000	120.000.000	0	Si	10-03-11	Por presentar

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

		lagunas en el Mpio de Viotá						
Viotá	Inversión	Renovación y readecuación de los tanques de agua en el barrio Obrero	40.000.000	40.000.000	0	Si	10-03-11	Por presentar
Viotá	Inversión	Mejoramiento acueducto regional Buena Vista	40.000.000	40.000.000	0	Sin	10-03-11	Por presentar
Viotá	Inversión	Optimización acueducto regional Palermo, Buena Vista (beneficia 8 veredas y 640 suscriptores) AC	40.000.000	40.000.000	0	Si	10-03-11	Por presentar
Tocaima	Inversión	Contrucción del acueducto las veredas La Salada, Malberto, Vila, Alto de la Viga, Asomadero, El Verdad, Capotes, La Mata y Morro Azul fase II	473.000.000	472.196.926	-803.074	Si	30-09-10	Viable

Sostuvo que los actores no acreditaron la violación de los derechos colectivos invocados puesto que se limitaron a señalar un sin número de supuestas irregularidades sin que aportaran pruebas de su existencia.

Concluyó que de acuerdo con sus competencias legales, en ningún momento vulneró los derechos colectivos invocados por los actores ni tuvo injerencia en los hechos materia de la acción.¹⁵

3.2. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, contestó la acción para oponerse a la prosperidad a las pretensiones porque considera que no ha violado ni puesto en peligro los derechos colectivos invocados por los actores en la medida que sus actuaciones han sido proferidas de acuerdo con el marco jurídico vigente para la fecha de los hechos.

Precisó que de conformidad con Ley 142 de 1994, ejerce la función de inspección control y vigilancia sobre las entidades que prestan servicios públicos domiciliario.

En ese mismo sentido señaló que la actividad de control que ejerce consiste en la atribución para ordenar los correctivos necesarios para subsanar situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico, o administrativo de cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios.

Indicó que según el Decreto 1575 de 2007 (mayo 9)¹⁶, los responsables de la implementación y desarrollo de las actividades de control y calidad del agua

¹⁵ Folios 253 a 259, cuaderno No. 1.

para consumo humano son los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de la Protección Social; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; el Instituto Nacional de Salud; las Direcciones Departamentales, Distritales y Municipales de Salud; las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano; y, los usuarios.

Luego de revisar las responsabilidades particulares de estas personas, indicó que la entidad ejerce la labor de vigilancia, razón por la cual su responsabilidad se limita a velar por el cumplimiento de las normas legales por parte de las personas prestadoras del servicio.

Con fundamento en lo anterior, relacionó las personas que en los municipios accionados se encuentran inscritas en el Registro Único de Prestadores – RUPS, como encargadas de adelantar el servicio público de acueducto:

“Municipio de Viotá.

Asociación de usuarios Acueducto Veredas Quitasol y Jazmin.

Asociación Usuarios Acueducto San Antonio Riolindo.

Asociación de Usuarios del Acueducto Regional de Arabiabiota.

Asociación de Usuarios del Acueducto de la Vereda Guasimales.

Asociación de Usuarios Acueducto Vereda Lagunas.

Asociación de Usuarios Acueducto los Arrayanes.

En el Municipio de Apulo existen 3 prestadores del servicio de acueducto inscritos en el RUPS:

- Empresa de Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Municipio de Apulo S.A. E.S.P.
- Asociación de Usuarios del Acueducto de la Vereda San Antonio Apulo.
- Alcaldía Municipal Apulo.

Y en el Municipio de Tocaima encontramos:

- Asociación de Usuarios del Acueducto Regional la Salada Alto Deviga Vila Asomadero y Malberto del Municipio de Tocaima.
- Aguas del Alto Magdalena SA E.S.P”.

Efectuada la anterior relación, advirtió que el municipio de Viotá como prestador directo de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, es el responsable de amparar los derechos colectivos alegados pues según “*la cláusula primera del Anexo Técnico No. 1 del Contrato de Condiciones Uniformes*”, presta sus servicios en la cabecera municipal y en la zona rural de las veredas Capote,

¹⁶ “Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”.

Inspección, El Piñal, El Espino, San Carlos, El Bejucal, La Ceiba, La Horqueta, Salitre y San Antonio Riolindo.

Seguidamente, relató que en ejercicio de sus funciones, adelantó visita de vigilancia al sistema de alcantarillado del municipio de Viotá con referencia a los aspectos interinstitucionales, administrativos, comerciales, técnicos y operativos –recolección, transportes, tratamiento-, de donde se estableció que el prestador suministró agua no apta para el consumo humano. No obstante lo anterior, si bien indicó que allegaba copia de la visita, ésta no obra en el expediente.

Por lo anterior, la Coordinación de Pequeños Prestadores de la entidad, mediante memorando SSPD No. 20094600058633 de 2009 (10 de julio), solicitó apertura de investigación por dicho suministro, requerimiento que fue resuelto por la Dirección de Investigaciones a través de la Resolución SSPD No. 20094400049905 de 2009 (22 de octubre), en el sentido de imponer al municipio de Viotá, sanción consistente en multa de sesenta millones de pesos (\$60.000.0000), y ordenar al municipio presentar un plan de acciones concretas y un cronograma preciso que permitiera garantizar su obligación de suministrar agua apta para el consumo humano.

Informó que con el objeto de hacer efectivas sus facultades de inspección, control y vigilancia, suscribió Acuerdos de Mejoramiento con los municipios de Viotá¹⁷ y Apulo¹⁸, los cuales se encuentran en proceso de reformulación.

Concluyó que las pretensiones de la acción deben negarse porque los actores no probaron los elementos que configuran el daño, la imputabilidad, ni el nexo causal, respecto de la entidad¹⁹.

3.3. El Departamento de Cundinamarca se opuso a las pretensiones planteadas por los actores y solicitó su desvinculación de la acción por las siguientes razones:

¹⁷ Acuerdo de mejoramiento suscrito el 17 de junio de 2009 (fl. 317 a 319 del cuaderno 1).

¹⁸ Acuerdo de mejoramiento suscrito el 23 de junio de 2009 (fl. 321 a 323 del cuaderno 1).

¹⁹ Folios 265 a 284, cuaderno No. 1.

Advirtió que no es el llamado a responder por la vulneración de los derechos colectivos alegados toda vez que la competencia directa, en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios corresponde a los municipios de Apulo y Tocaima, antes que deben asegurar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública, conmutada por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto.

Precisó que los municipios de Tocaima y Apulo, gestionaron ante Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P, la asignación de recursos para el suministro de agua potable para las veredas San Carlos de Tocaima y La Ceiba y La Horqueta de Apulo.

En virtud de lo anterior, Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P, celebró contrato de consultoría EPC-127 con la Unión Temporal Viabilización PDA Cundinamarca, con el objeto de consultar la estructuración y viabilización de proyectos rurales del plan de inversiones de los municipios vinculados al Plan Departamental de Aguas –Grupo 2 Zona 2 y 3, consulta que incluyó el diagnóstico, estudios y diseños del acueducto de las veredas accionantes y que fue elaborado en el mes de junio de 2011.

Precisó que el diagnóstico para la optimización de dicho acueducto requiere un presupuesto de \$ 72.147.592.00, consistente en bocatoma y línea de aducción, desarenador, línea de conducción, tanque de almacenamiento, línea de distribución, que dependería del acueducto del municipio de Viotá.

Indicó, que según el diagnóstico, estudio y diseños del acueducto de la vereda San Carlos de Tocaima, el presupuesto necesario para optimizar la parte del acueducto de Viotá que abastece al centro de la vereda, es de \$40.749.916, correspondiente a almacenamiento, línea de distribución, línea de distribución en “*mangu*” que depende del acueducto del municipio de Viotá.

Formuló las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y carencia de objeto de la acción popular. Asimismo, solicitó vincular a las Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.P.S., por ser el suscriptor del

contrato de consultoría relacionado con el objeto de la acción²⁰, actuación que se llevó a cabo mediante auto de 19 de octubre de 2011.

3.4. La CAR respondió que no tiene injerencia alguna ni en los hechos ni en las pretensiones de la demanda por cuanto sus funciones y atribuciones no están relacionadas con el suministro de agua potable a la población, que para el caso concreto, su prestación compete a los municipios accionados. En consecuencia, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Precisó que la CAR es una autoridad ambiental encargada de administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables a través de políticas, planes, programas y proyectos sobre la materia y, que su objeto no tiene que ver con la prestación de servicios públicos.

Igualmente indicó que le corresponde otorgar permisos y concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas, función que no se relaciona con el suministro de agua potable²¹.

3.5. El Municipio de Tocaima, manifestó que adelantó proceso de contratación para la elaboración del diagnóstico de los acueductos de las 37 veredas que lo integran, con el fin de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos en el municipio.

Precisó que se vinculó al Plan Departamental de Aguas de Cundinamarca y que, para el efecto, pignoró el 85% de los recursos del Sistema General de Participaciones, destinados para obras de inversión necesarias para la optimización de los servicios de acueducto y alcantarillado, y para cubrir subsidios al operador de los estratos 1, 2 y 3, plan que fue estructurado para ejecutarse a corto y mediano plazo, según la recomendación hecha del Gestor Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P.

Indicó que con el fin de buscar alternativas de solución a la problemática de cada sector, comunicó a los usuarios los resultados de los diagnósticos.

²⁰ Folios 386 a 394, *ibídem*.

²¹ Folios 402 a 410, *ibídem*

Consideró que mientras se consolidan los proyectos del Plan Departamental de Aguas, la solución más factible para el suministro del agua es el acueducto del municipio de Viotá, pese a que es necesario optimizar la prestación del servicio.

Concluyó que la Empresa de Servicios Públicos Aguas del Alto Magdalena S.A. E.S.P, con ocasión del “*contrato de operación de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado*”, suscrito con los municipios de Tocaima y Agua de Dios, por 20 años a partir de agosto de 2003, es el encargado de la gestión, financiación, operación, diseño, rehabilitación, construcción, expansión, reposición y mantenimiento de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias en el área de operación. Sin embargo, precisó que el sector de San Carlos no quedó incluido en dicho contrato por la dificultad técnica para llevar el agua hasta el lugar y el alto costo que ello representa²².

3.6. El Alcalde y el Secretario de Servicios Públicos del municipio de Viotá, respondieron que se oponen a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, porque han dado cumplimiento a la prestación del servicio público de acueducto.

Sostienen que el hecho de que el usuario pague el valor correspondiente al servicio público de acueducto, supone la satisfacción y conformidad con el mismo, circunstancia que desvirtúa la vulneración de los derechos colectivos invocados.

Propusieron las excepciones de i) inexistencia de la causal invocada de violación del derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a su prestación oportuna y eficiente; porque lo pretendido por los actores, es la renovación total de la red de acueducto, sin que ello implique el incumplimiento del servicio de agua; y, ii) proceso diferente al presentado porque los actores pretenden hacer efectivo el cumplimiento de

²² Folios 422 a 425, *ibídem*.

las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994 y sus Decretos reglamentarios, para lo cual es procedente la acción de cumplimiento²³.

3.7. La Defensora del Pueblo – Regional Cundinamarca, coadyuvó la acción por considerar “*relevantes los hechos y las pretensiones de la demanda*”²⁴.

3.8 El municipio de Apulo se opuso a las pretensiones de la acción al considerar que no ha vulnerado ni ha puesto en riesgo los derechos colectivos invocados.

En cuanto a los hechos dijo que las sanciones impuestas en su contra por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con ocasión de los reclamos por incumplimiento en la cobertura y calidad del agua que se suministra a la zona urbana del municipio, se originan en la escasez del líquido en época de verano o por turbulencia o falta de potabilización en época de invierno, dado que el acueducto depende en un 100% del río Calandaima, arteria fluvial que se afecta en invierno o verano escaseando el líquido o con avalanchas de lodo que impiden la ejecución del proceso de potabilización, razón por la cual, a modo de prevención, se suspende la prestación del servicio por períodos considerables.

Manifestó que en forma reiterada ha solicitado al Departamento y al Gobierno Nacional, la asignación de recursos, y que a la fecha tiene aprobado el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, para lo cual pignoró por espacio de 15 años, el 70% de los traslados del Sistema General de Participaciones – Saneamiento Básico, recursos que se consigna a nombre del Plan Departamental de Aguas de Cundinamarca, aprobado por \$7.195.896.000.

Indicó que el presupuesto del municipio para el año 2011, fue de \$5.300.000.0000 dinero que no es suficiente para llevar el servicio de acueducto a las veredas La Ceiba y La Horqueta, dado que las obras tienen un costo aproximado de \$18.000.000.000.

²³ Folios 499 a 502, *ibídem*.

²⁴ Folios 518 a 521, *ibídem*.

En cuanto a las pretensiones, indicó que la infraestructura de la empresa de servicios públicos del municipio apenas alcanza a atender de manera eficiente la demanda en el casco urbano y en las tres veredas más próximas a éste. Al efecto dijo que tal carencia no corresponde a una omisión o negligencia de la administración sino a la falta absoluta de recursos económicos

Señaló que el 90% de la población de la zona rural se surte de los nacederos naturales con los cuales han construido acueductos veredales y se ha prestado el servicio de manera eficiente²⁵.

3.9. Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P., señaló que la competencia para prestar los servicios públicos domiciliarios radica en los Municipios con apoyo y coordinación de los Departamentos, éstos últimos encargados de formular el Plan Departamental de Agua y Saneamiento.

Informó que suscribió con la Unión Temporal Viabilización PDA Cundinamarca, contrato de consultoría No. 127 de 2010 por valor de \$3.499.540.374, con el objeto de consultar la viabilización de proyectos rurales del plan de Inversiones de los municipios vinculados al PDA de Cundinamarca Grupo 2, Zonas 2 y 3, entre los cuales se cuentan los estudios y diseños de los acueductos veredales de La Ceiba y La Horqueta del municipio de Apulo y San Carlos del municipio de Tocaima, contrato que se inició el 9 de febrero de 2012, con plazo de entrega 9 de julio de 2011, suspendido y prorrogado con última fecha de terminación el 3 de diciembre de 2011²⁶.

4. LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

La Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento tuvo lugar el 21 de febrero de 2012, con la asistencia del apoderado de la parte actora, el actor popular Dagoberto Hernández Peña, la Procuradora 134 Judicial II Administrativa de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca, la CAR, la Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Empresas Públicas de

²⁵ Folios 531 a 535, cuaderno No. 2.

²⁶ Folios 632 a 634, *ibídem*.

Cundinamarca S.A E.S.P., y los municipios de Apulo, Viotá y Tocaima. Se declaró fallida porque no se encontró fórmula de pacto de cumplimiento.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA

5.1. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y solicitó su desvinculación del proceso con fundamento en que la Ley 1444 de 2011 (4 de mayo)²⁷ escindió el Ministerio y creó el de Vivienda, Ciudad y Territorio, cuyos objetivos y funciones se establecen el Decreto 3571 del 2011 (27 de septiembre)²⁸.

5.2. La Defensoría del Pueblo solicitó amparar los derechos colectivos invocados por considerar que la vulneración del derecho fundamental al agua implica la afectación del derecho colectivo a la salubridad pública por ausencia de agua potable para los residentes de las veredas demandantes.

Relacionó las sentencias T 418 de 2010 (25 de mayo)²⁹, T 717 de 2010 (8 de septiembre)³⁰, T 055 de febrero de 2011 (4 de febrero)³¹, T 312 de 2012 (26 de abril)³², T 389 de 2009 (28 de mayo)³³, proferidas por la Corte Constitucional, sobre el agua potable como derecho fundamental y su conexión con la salubridad pública³⁴.

5.3. La Procuraduría 134 Judicial II Administrativa de Bogotá D.C., señaló que los municipios de Tocaima y Apulo son los responsables en la prestación en forma directa o indirecta del servicio público de agua potable en las veredas

²⁷ “Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”.

²⁸ Folios 1073 a 1077, cuaderno No. 2.

²⁹ M.P. María Victoria Calle Correa. Actores: Ángel Ignacio Baquero y otros.

³⁰ M.P. María Victoria Calle Correa. Actores: Rada Yubey Calle Arenas en representación de sus nietos menores de edad Ana Sofía Martínez Caicedo y Miguel Ángel Caicedo Álvarez, así como de su sobrino también menor Juan Camilo Calle Cano.

³¹ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Actores: Robin de Jesús Hincapié Restrepo y Olga Lucía Ramírez Torres.

³² M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Actores: Lucas Hernández Alba y otros.

³³ M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Actor Adrián Esteban López Jiménez.

³⁴ Folios 1107 a 1115, cuaderno No.3.

demandantes y que dentro de sus competencias le corresponde ejercer las de vigilancia y control del servicio.

Consideró que el amparo de los derechos colectivos invocados supone que la prestación del servicio de agua debe ser ejercida por la Junta de Acción Comunal de las veredas demandantes, por tratarse de zonas ubicadas fuera del casco urbano.

Precisó que mientras las entidades territoriales demandadas en unión con las comunidades organizadas o juntas de acción comunal, implementan las medidas autorizadas y necesarias para solucionar en forma definitiva la deficiencia en la prestación del servicio público de agua potable, el municipio de Viotá debe continuar con el suministro de agua a las veredas demandantes de manera ininterrumpida³⁵.

5.4. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios³⁶, el Departamento de Cundinamarca³⁷ y la CAR³⁸, reiteraron los razonamientos plasmados en las contestaciones, en tanto que los municipios de Tocaima, Apulo, y Viotá, guardaron silencio.

II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección A), en sentencia de 6 de junio de 2013, amparó los derechos colectivos a la salubridad pública, vulnerados por el municipio de Viotá; al acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, vulnerado por los entes demandados; y a los derechos de los consumidores, vulnerados por los municipios accionados.

³⁵ Folios 1117 a 1133, *ibídem*.

³⁶ Folios 1078 a 1095, *ibídem*.

³⁷ Folios 1096 a 1102, *ibídem*.

³⁸ Folios 1103 a 1106, *ibídem*.

Acogió la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en relación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; y por la CAR.

Para abordar el estudio de fondo del asunto relacionó las funciones de los entes territoriales en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios, la prestación del servicio de acueducto en las veredas actora; las condiciones en la prestación del servicio de acueducto de los municipios y sus relación con la lesión o puesta en peligro de los derechos colectivos invocados; y las actuaciones de los entes vinculados para optimizar el servicio de acueducto; estudio del que concluyó que la prestación del servicio de acueducto no se lleva a cabo en condiciones de eficiencia y oportunidad, toda vez que de las pruebas allegadas advirtió la necesidad de prestar el servicio en carro tanques en los días y horas de reparto y la necesidad de que la población almacene el líquido en contenedores como tanques, baldes y otros recipientes, sin que se cumplan las condiciones de eficiencia establecidas en la Ley.

Consideró que se lesionó el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna ante la falta de continuidad y eficiencia en la prestación del servicio de acueducto en las veredas demandantes.

Encontró que pese a que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios impuso sanción al municipio de Viotá por el suministro de agua no apta para el consumo humano, dicho ente territorial no demostró el cumplimiento del acuerdo de mejoramiento suscrito en aras de mejorar el servicio.

Estableció que los municipios accionados no inscribieron en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional ninguno de los proyectos relacionados con la implementación del Plan de Gestión para la Construcción de los Sistemas de Agua Potable y Saneamiento Básico a pesar de existir los diagnósticos y diseños de acueductos veredales, examen del que concluyó que los entes territoriales no ejercieron acciones concretas en aras de optimizar la prestación del servicio de acueducto en las veredas demandantes, máxime si se tiene en

cuenta que la carencia de recursos no es excusa para no ejercer las acciones pertinentes.

Dispuso en la parte resolutive:

“PRIMERO.- DECLÁRANSE NO PROBADAS las excepciones de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva y Carencia de Objeto, propuestas por el Departamento de Cundinamarca, así como las de inexistencia de la causal invocada como violación de los derechos colectivos e improcedencia de la acción, propuestas por el Municipio de Viotá.

SEGUNDO.- DECLÁRANSE PROBADAS las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva propuestas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en relación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; y por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

TERCERO.- AMPÁRANSE los derechos colectivos a la salubridad pública, vulnerado por el Municipio de Viotá; al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, vulnerado por todos los entes demandados, y a los derechos de los consumidores y usuarios, vulnerados por los municipios accionados.

CUARTO.- En consecuencia, ORDÉNASE a los Municipios de Viotá, Tocaima y Apulo, al Departamento de Cundinamarca y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que dentro del término de un (1) año adopten todas las medidas necesarias tendientes a garantizar un suministro de agua continuo, eficiente y oportuno, en condiciones de potabilidad, a los habitantes de las veredas La Ceiba, La Horqueta, del Municipio de Apulo y San Carlos del Municipio de Tocaima.

(...)”.³⁹

III. LOS RECURSOS DE APELACIÓN

3.1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, solicitó tener en cuenta las acciones adelantadas para obtener los recursos para la mejora en la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo y, en consecuencia, revocar el numeral 4º de la sentencia del Tribunal *a quo*.

Al efecto, indicó que la prosperidad de las pretensiones en una acción popular no sólo depende de la existencia real y actual amenaza o la violación de los derechos e intereses colectivos, sino de la demostración de la acción u omisión del demandado que los hubiere causado, razón por la cual se debe analizar la

³⁹ Folios 1150 a 1202, *ibídem*.

responsabilidad de cada uno de los intervinientes, conforme a las funciones y competencias atribuidas en la Ley, así como las actuaciones u omisiones.

Precisó que siempre ha existido preocupación institucional por la mejora en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en varios municipios del país, razón por la cual el Gobierno Nacional, en conjunto con los Departamentos y los Entes Territoriales, han procurado la ejecución de proyectos de infraestructura para el mejoramiento de la calidad el vida de los ciudadanos.

Relacionó que el municipio de Tocaima se encuentra vinculado al Plan Departamental de Aguas de Cundinamarca y desde el año 2007, se han presentado y viabilizado proyectos por valor de \$1.599.263.842, entre los cuales destacó la *“CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO VEREDAS LA SALADA, MALBERTO, VILA, ALTO DE LA VIGA, EL ASOMADERO, EL VERDAL, CAPOTES, LA MATA Y MORRO AZUL”*, viabilizado el 12 de junio de 2007 y apoyado por el Ministerio mediante la suscripción del Convenio de Apoyo Financiero 120 de 2007 (27 de junio), proyecto que comprende el suministro e instalación de 11.400 ML de tubería de conducción desde el tanque de almacenamiento y distribución de la Planta de Tratamiento del municipio hasta el tanque de almacenamiento y distribución de 360 M3 que se construiría en el predio denominado Ukrania. No obstante lo anterior, no fueron allegados los documentos soporte de tales afirmaciones.

Manifestó que si bien ha apoyado financieramente al municipio de Tocaima, circunstancias ajenas a él, tales como la liquidación de la Empresa Operadora de Servicios Públicos contratante por parte de la Superintendencia de Sociedades *“por vínculos con los Nule”* y la retención de los recursos del anticipo no amortizados por el contratista, han impedido la ejecución y liquidación del contrato de obra y convenio de apoyo financiero.

Indicó que tiene la voluntad de seguir con el apoyo financiero hasta garantizar la efectiva prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, pero que, dada la prohibición de contratar dos veces las

mismas obras, no puede financiar nuevamente el proyecto hasta que no se liquiden los compromisos anteriores.

Por último, inisitió en la falta de legitimación en la causa por pasiva, por considerar que dadas sus competencias constitucionales y legales y que conforme a la descripción de los hechos de la demanda, la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la función administrativa de tal prestación le corresponde al municipio de Tocaima y al Departamento de Cundinamarca⁴⁰.

3.2. El Despacho precisa que si bien el Departamento de Cundinamarca presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, éste se declaró desierto el 19 de mayo de 2014, por no haber sido sustentado.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

4.1 La CAR solicitó confirmar la sentencia apelada con fundamento en los mismos razonamientos expuestos en primera instancia⁴¹.

4.2. la Defensoría del Pueblo –Regional Cundinamarca, reiteró los argumentos expuestos en el memorial de alegatos de primera instancia⁴².

4.3. El apoderado de los accionantes solicitó confirmar la sentencia de primera instancia al considerarla ajustada a la ley y a la Constitución.

Señaló que los municipios demandados no han cumplido las medidas cautelares dispuestas durante el proceso ni han desarrollado actos concretos y serios orientados a cumplir el deber de suministrar el forma permanente, continua, saludable y eficiente de agua potable, pues el municipio de Tocaima ocasionalmente lo suministra por intermedio de de carro tanques.

Indicó que Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. ESP, desatendió el alcance del fallo de primera instancia, pues no ha suscrito ningún contrato de

⁴⁰ Folios 1205 a 1216, ibídem.

⁴¹ Folios 1262 a 1264, ibídem.

⁴² Folios 1265 a 1270, ibídem.

obra orientado al suministro eficiente, salubre y permanente de agua potable a las veredas demandantes.

Manifestó que el “*Ministerio de Vivienda*” no demostró que los hechos de la demanda no correspondan a la verdad o que las pretensiones carezcan de legitimidad ni que a través de su intervención se hubieren asignado partidas económicas o desarrollado planes y programas orientados a la prestación eficiente de agua potable de acuerdo a los estándares nacionales e internacionales⁴³

4.4 El Municipio de Viotá solicitó revocar el fallo apelado respecto de su vinculación.

Precisó que es el prestador directo de los servicios públicos en su jurisdicción, en las condiciones precarias de manejo desde el punto de vista de infraestructura, gestión administrativa y régimen tarifario, como en esquemas de costos.

Afirmó que la prestación directa del servicio de acueducto y suministro de agua potable a las veredas accionantes, debe ser asumida por los municipios de Apulo y Tocaima, por ser parte de sus jurisdicciones.

Indicó que es procedente su desvinculación del trámite procesal impuesto en el fallo porque no está en la posibilidad de asumir responsabilidades relativas a la prestación del servicio de acueducto en sectores o veredas que no corresponden a su jurisdicción, máxime si se tiene en cuenta que exceder los límites de su territorio le implica incurrir en conductas penales y disciplinarias.

Puso de presente que en la actualidad, los municipios accionados adelantan un proyecto de acueducto regional, liderado por el Departamento de Cundinamarca a través de la Empresa de Servicios Públicos del Departamento, con el objeto de mejorar la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo en los tres municipios, sin embargo no probó la afirmación.

⁴³ Folios 1272 a 1275, ibídem.

Resaltó que si bien radicó los documentos exigidos por las Empresas Públicas de Cundinamarca para continuar el proceso para la estructuración y viabilización de proyectos rurales del plan de Inversiones de los municipios vinculados al PDA del Departamento grupo 2 Zonas 2 y 3, éste se encuentra suspendido por el trámite de permisos y servidumbres, afirmación que tampoco fue soportada documentalmente.

Informó que el Departamento de Cundinamarca se encuentra impulsando el proyecto “*Embalse de Calandaima*” como fuente de abastecimiento de agua para el consumo interno y que de darse viabilidad al mismo, absorbería el proyecto de acueducto regional, satisfaciendo las necesidades de los habitantes del sector.⁴⁴

4.5. El Departamento de Cundinamarca, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y los municipios de Apulo y Tocaima, no presentaron escritos de alegatos de conclusión.

V. CONSIDERACIONES

El artículo 88 de la Constitución Política dispone:

“Artículo 88. La Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella”

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998 (25 de agosto) cuyo artículo 2° define las acciones populares así:

“Artículo 2°. Las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

⁴⁴ Folios 1277 a 1282, ibídem.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”

En el caso que nos ocupa, los derechos cuyo amparo se pretende son, ciertamente, derechos colectivos, contemplados en los literales g), h), j) y n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y, en consecuencia, susceptibles de protección mediante la interposición de la acción popular.

5.1. Caso Concreto

En el presente caso, los actores pretenden que se amparen los derechos colectivos al goce de la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna y, los derechos de los consumidores y usuarios, debido a que las veredas La Ceiba y la Horqueta del municipio de Apulo y San Carlos del municipio de Tocaima, no cuentan con un sistema de acueducto que suministre a sus habitantes agua potable, apta para el consumo humano, en forma continua, eficiente y oportuna.

Del material probatorio se destaca:

- Copia de los Acuerdos Nos. 16 de 2008 (9 de junio) y 28 de 2009 (14 de octubre), por los cuales el Concejo Municipal de Tocaima autoriza al Alcalde para la vinculación al Plan Departamental para el manejo empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento Básico.⁴⁵
- Copia de los Acuerdos de Mejoramiento suscritos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y los municipios de Viotá y Apulo, los días 17

⁴⁵ Folios 431 a 435 y 438 a 441 *ibídem*.

y 23 de junio de 2009, respectivamente, con el objeto de “(...) *propender por el mejoramiento en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el área de influencia del prestador, mediante un progreso escalonado en la implementación de los sistemas financieros, comercial, administrativo y técnico que contempla la normatividad vigente. El prestador de los servicios públicos debe asegurar los recursos financieros suficientes para que en el tiempo y condiciones determinadas en el presente acuerdo se logre el cumplimiento de éste*”.⁴⁶

- Copia del memorando No. 20094600058633 de 2009 (10 de julio), por el cual la Directora de Investigaciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, solicita al Coordinador de Pequeños Prestadores de la misma entidad, apertura de investigación al municipio de Viotá por presunto suministro de agua no apta para consumo humano, documento del que se destaca:

“(...

I. HECHOS

El instituto Nacional de Salud-INS mediante la comunicación con radicado SSPD No. 20085290178582 del 29 de abril de 2008 y 20095290139422 del 9 de marzo de 2009 remite los resultados reportados al Sistema de Vigilancia de Calidad de Agua Potables –SIVICAP para los años 2007 y 2008 por las Autoridades Sanitarias Departamentales. Para el municipio de VIOTÁ, se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 1. Resumen de resultados con incumplimiento

Muestra	Fecha de análisis	Parámetros con incumplimiento por muestra	IRCA obtenido por muestra	Sitio de toma de muestra
A	11/15/2007	Cloro residual	17,44	Parque principal
B	10/15/2008	Cloro-Cloro residual- Coliformes totales-E-Coli	87,14	Barrio la Vega

Fuente: Tomado de SIVICAP V-1.7 y V-1.8.

Tabla 2. Resumen de resultados con incumplimiento 2009.

Muestra	Fecha de análisis	Parámetros con incumplimiento por muestra	IRCA obtenido por muestra	Sitio de toma de muestra
14	20/01/2009	Cloro-Cloro residual- Coliformes totales-E-Coli	70,9	PUNTO SOBRE RED
15	28/01/2009	Cloro-Cloro residual- Coliformes totales-E-Coli	17,8	PUNTO SOBRE RED
16	19/02/2009	Cloro-Cloro residual- Coliformes totales	42,1	PUNTO SOBRE RED

Fuente: Tomado de radicado No. SSPD 20095290147822 de 12/03/2009 y 20095290189472 de 27/03/2009.

⁴⁶ Folios 317 a 319 y 321 a 323 *ibídem*.

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

II. CARGOS PRESUNTOS:

Presunto suministro de agua no apta para consumo humano, de conformidad con el Decreto 1575 de 2007 y la Resolución 2115 de 2007 del Ministerio de Protección Social

(...)

Tabla 3. Resumen de resultados con incumplimiento.

Parámetro	Resolución 2115/2007		Valor reportado en SIVICAP	
	Unidad	Valor	Muestra A	Muestra B
Color	UPC	15	N/A	20
Cloro residual libre	Mg/	0,3-2,0	2,21	0,03
Coliformes totales	UFC/100ml	0	N/A	770
Escherichia Coli	UFC/100ml	0	N/A	75

N/A: El parámetro no fue incumplido en la muestra

Fuente: Tomado de SIVICAP V-1.7 y V-1.8.

Tabla 3. Parámetros con incumplimiento 2009.

Parámetro	Resolución 2115/2007		Valor reportado en Radicado	
	Unidad	Valor	Muestra 15	Muestra 16
Color	UPC	15	N/A	20
Cloro residual libre	Mg/	0,3-2,0	0,25	0,06
Coliformes totales	UFC/100ml	0	N/A	3
Escherichia Coli	UFC/100ml	0	N/A	N/A

Fuente: Tomado de radicado No. SSPD 20095290147822 de 12/03/2009 y 20095290189472 de 27/03/2009.

Lo anterior, constituye una presunta vulneración de los límites máximos permisibles señalados en la Resolución 2115 de 2007 del Ministerio de Protección Social, los cuales se relacionan en la Tabla anterior”.⁴⁷

- Copia de la Resolución No. SSPD–20094400049905 de 2009 (22 de octubre), por la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, impuso al Municipio de Viotá, multa de SESENTA MILLONES DE PESOS CON CERO CENTAVOS (\$60.000.0000.00), por la falla en el servicio de acueducto y por el suministro de agua no apta para el consumo humano.⁴⁸
- Copias de las peticiones formuladas por los actores a la Gobernación de Cundinamarca y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el 3 de noviembre de 2009, con el fin de obtener “*información, intervención, vigilancia y control; que permita materializar el derecho fundamental al agua de los habitantes de las veredas (...)*”.⁴⁹

⁴⁷ Folios 336 a 338 *ibídem*.

⁴⁸ Folios 289 a 307 *ibídem*.

⁴⁹ Folios 84 a 92 y 93 a 102 del cuaderno 1.

- Copia del oficio EPC S.C. ESP-121-09 de 2009 (18 de noviembre), por el cual Empresas Públicas de Cundinamarca, informa a los actores que los municipios accionados se encuentran vinculados al Plan Departamental de Agua y Saneamiento Básico, hacen parte de la cuenca del Río Bogotá, cuentan con plan maestro de acueducto y alcantarillado para la zona urbana y, que respecto de la zona rural, el municipio de Viotá incluyó en el plan de choque concertado con la entidad, la elaboración de dicho diagnóstico.⁵⁰
- Copia del oficio 13092104450 de 2009 (25 de noviembre), por el cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, informa a los actores que mediante Resoluciones OTYYAM No. 057 de 2003 (14 de noviembre), 2277 de 2006 (2 de agosto) y DRTAM 265 de 2002 (20 de septiembre, otorgó a los municipios de Viotá, Tocaima y Apulo, respectivamente, concesiones de agua superficiales.⁵¹
- Copia del oficio No. 20104600094491 de 2010 (12 de febrero), por el cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, informa a los actores el trámite adelantado por la denuncia instaurada contra del municipio de Viotá por irregularidades en la prestación del servicios de acueducto.⁵²
- Copia del oficio No. 20104600094501 de 2010 (12 de febrero), por el cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, resuelve la denuncia formulada contra el municipio de Viotá, así:

“(...)

En la respuesta por Usted dada encontramos que la prestación del servicio no siempre se realiza de manera continua ya que en verano realiza racionamientos debido a su ausencia de previsión y de plan de contingencia sobre las posibles sequías de las fuentes hídricas que abastecen el acueducto. Por lo tanto lo requerimos para que el principio de continuidad del servicio se realice de acuerdo a la normatividad vigente.

Ahora bien, en cuanto a la calidad del agua le recuerdo que el servicio de ACUEDUCTO ESTÁ DEFINIDO COMO “la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición” esto es, que el agua

⁵⁰ Folios 138 a 141 *ibídem*.

⁵¹ Folios 134 a 137 *ibídem*.

⁵² Folios 142 a 146 *ibídem*.

que se suministra a los usuarios debe cumplir con las disposiciones sobre calidad del agua.

(...)

En lo atinente a las irregularidades relacionadas con la mala calidad del agua en el municipio Usted no allegó los análisis de laboratorio tomados por la autoridad sanitaria del departamento y en su defecto nos remitió acta de visita que manifiesta la necesidad de reemplazar parte de la red de distribución. De acuerdo a lo anterior y como le manifestamos anteriormente es su obligación el mantenimiento de la red.

(...)

En resumen se vislumbra claramente como el Municipio que Usted representa presenta falencias concretas –anteriormente descritas- sobre la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, las cuales debe corregir de manera inmediata.

No obstante, revisado el Sistema Único de Información –SUI- y el registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios –RUPS-, hemos comprobado que el Municipio de Viotá como prestador directo aunque se encuentra inscrito, no ha cumplido con la actualización que debe realizar al menos una vez al año ante del primero de febrero respectivo. Igualmente se ha comprobado que ha incumplido con la obligación de realizar el cargue de información al MOVET.

(...)

Por lo cual, debe de manera inmediata realizar el cargue de la información pendiente, sin que se entienda ampliado el plazo definitivo por la Circular conjunta SSPD – CRA 005 del 31 de Octubre de 2006, el cual en todo caso ya será considerado extemporáneo. La Superintendencia verificará nuevamente en próximos días el estado de reporte de información y procederá de conformidad.

(...)”.⁵³

- Copia de la Resolución SSPD – 20104400001155 de 2010 (1º de junio), por medio de la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al resolver un recurso de reposición, disminuyó a diez millones de pesos (\$10.000.000.00), el monto de la multa que impuso al municipio de Apulo por

⁵³ Folios 147 a 154 *ibídem*.

la presunta falla en el servicio de acueducto, por suministro de agua no apta para consumo humano a la comunidad del municipio.⁵⁴

- Copia de la sentencia proferida el 21 de enero de 2011, por el Juzgado Administrativo de Girardot, dentro de la acción de tutela instaurada por los ahora actores populares por la presunta violación a los derechos fundamentales al agua potable, la vida, la salud, la dignidad humana y la igualdad, que estimaron vulnerados por los accionados en el asunto acción de la referencia, por la deficiente prestación del servicio público de acueducto, la cual accedió a las pretensiones de la acción.⁵⁵
- Copia del fallo de segunda instancia de 22 de marzo de 2011, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Segunda, Subsección B), revocó por improcedente la decisión proferida el 21 de enero de 2011 por el Juzgado Administrativo de Girardot, al considerar que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para exigir la ejecución de obras públicas pues ellas requiere de asignación presupuestal.⁵⁶
- Copia del Contrato No. EPC – 217 de junio de 2011, por el cual la Unión Temporal Viabilización PDA Cundinamarca, rinde Informe de Diagnóstico del proyecto “*Diagnóstico Estudios y Diseños Acueducto San Carlos del municipio de Tocaima*”, documento del que se destaca:

“(…)

El acueducto que abastece la vereda de San Carlos, es un sistema que viene desde el Municipio de Viotá, con la ayuda de tendido de tuberías que llegan con algunos problemas que deben ser subsanados si se pretende satisfacer de forma continua a la comunidad del sector.

(…)

Estas líneas de tubería provenientes del acueducto municipal de Viotá, abastecen unas 60 viviendas en el centro poblado con la llegada de la línea de tubería de 1 (ilegible) en la zona de distribución. Según datos recopilados en la visita, se tiene que el ramal que abastece el centro del poblado de San Carlos, inicia en un tanque de almacenamiento de 330 metros cúbicos para suministro de la población urbana y el caserío en estudio.

⁵⁴ Folios 536 a 589 del cuaderno No. 2.

⁵⁵ Folios 182 a 205 *ibídem*.

⁵⁶ Folios 206 a 2015 *ibídem*.

Realizado un análisis a la capacidad del tanque de almacenamiento, se puede determinar que con el caudal existente es factible abastecer por un término de 8 horas continuas a un número de 920 usuarios, equivalentes a 3.680 habitantes, cantidad suficiente para suplir a la comunidad de San Carlos.

(...)

3.2. CONCLUSIONES DIAGNÓSTICO PARA LA OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ABASTO

3.2.1. Tanque de almacenamiento

Con la finalidad de lograr un equilibrio entre la demanda de agua y la oferta entregada por el sistema de abasto, se deben calcular los niveles de abastecimiento necesarios para suplir a la comunidad de Viotá y San Carlos, cruzándolo contra los caudales actuales para mirar y analizar la estructura necesaria de almacenamiento en todo el acueducto y partiendo del almacenamiento de 330 metros cúbicos.

3.2.2. Línea de distribución

En esta parte y de forma concreta, el diseño de optimización del Acueducto o sector de San Carlos en el Municipio de Tocaima, está determinado por la reposición de líneas de tubería y proyección de trazados, según el almacenamiento y recorrido de la línea expresa que llega al caserío. Además, de reponer la tubería de manguera en 3/8" pulgadas por material PVC en mínimo 1/2" pulgada para mejorar la llegada a las cometidas.

(...)

De las recomendaciones enunciadas anteriormente sobre el diagnóstico para la optimización del sistema se recomienda lo siguiente:

Valor diseño

ALMACENAMIENTO	\$18.337.462,24
LÍNEA DE DISTRIBUCIÓN	\$15.892.467,27
LÍNEA DE DISTRIBUCIÓN EN MANGU	\$6.519.986,57
PRESUPUESTO TOTAL	\$40.749.916,08

De lo anterior se observa que el presupuesto necesario para optimizar la parte del acueducto de Viotá que abastece al centro del poblado San Carlos es de \$40.749.916, correspondiendo a las estructuras y líneas anotadas anteriormente. Cabe anotar que en este caso continuaría siendo dependiente del acueducto que pertenece al municipio de Viotá.

Este diagnóstico preliminar se ejecutó por orden de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CUNDINAMARCA y no tiene asignación presupuestal dentro del contrato de consultoría No. EPC 127".⁵⁷

- Copia del Contrato No. EPC – 217 de junio de 2011, por el cual la Unión Temporal Viabilización PDA Cundinamarca, rinde Informe de Diagnóstico del proyecto “*Diagnóstico Estudios y Diseños La Ceiba y La Horqueta del municipio de Apulo*”, documento del que se destaca:

⁵⁷ Folios 345 a 362 *ibídem*.

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

“(…)

El acueducto que abastece la vereda de La Horqueta y La Ceiba es una proyección de tuberías del acueducto de Viotá, en un trayecto de más de 5 kilómetros.

Este trazado de tuberías abastece unas 62 viviendas y sale de un tanque de almacenamiento ubicado en el alto de La Cruz, con el cual surten la zona urbana del Municipio, sector Tamarindo, Centro poblado de San Carlos, Vereda La Horqueta y La Ceiba; como se puede observar, es una serie de comunidades que hacen fácil la llegada de agua sin problemas hasta la comunidad.

(…)

Distribución a la comunidad con el aumento del diámetro de la tubería que viene del Municipio de Viotá.

Esta alternativa está subordinada por el proceso de diseño de optimización de las líneas de distribución de agua, pero es claro que depende únicamente de la capacidad del agua almacenada en el tanque de reserva ubicado en la parte alta del acueducto, con la cual se deben surtir más de 1.000 usuarios y vencer las pérdidas en tubería de más de 5 kilómetros de recorrido, a lo cual se puede aseverar que el tanque de almacenamiento, sólo alcanza para un tope máximo de 920 viviendas, siendo deficiente para toda la comunidad por donde atraviesa la distribución actualmente.

(…)

Construcción de una nueva captación de agua en la vereda Zelandia, tomando como precedente que existe agua suficiente para abastecer sin problemas toda la comunidad.

(…)

Una vez analizadas las dos alternativas de abastecimiento, sería mucho más efectivo y el impacto social sería mayor, si se optimiza la captación del acueducto de Zelandia, al ser un sistema compacto con todos los componentes de un proceso de abasto y se verían beneficiados las 62 casas de la Horqueta – Le Ceiba y los propios usuarios del acueducto de Zelandia, quedando en total un sistema de abasto de 97 viviendas aproximadamente.

(…)

Acueducto La Ceiba y La Horqueta

De las conclusiones enunciadas anteriormente sobre el diagnóstico para la optimización del sistema se recomienda lo siguiente:

Valor diseño	
BOCATOMA Y LÍNEA DE ADUCCIÓN	\$20.201.325,76
DESARENADOR	\$7.936.235,12
LÍNEA DE CONDUCCIÓN	\$15.150.994,32
TANQUE DE ALMACENAMIENTO	\$7.214.759,20
LÍNEA DE DISTRIBUCIÓN	\$21.644.277, 60
PRESUPUESTO TOTAL	\$72.147.592, 00

De lo anterior se observa que el presupuesto necesario para la optimización del acueducto de las veredas La Horqueta y La Ceiba dependiendo del de la vereda Zelandia es de \$72.147.592,00. Cabe anotar que en este caso sería

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

independiente del acueducto perteneciente al municipio de Viotá, del cual se surte actualmente.

(...)”.⁵⁸

- Copia del oficio No. 20124600159321 de 2012 (26 de marzo), por el cual la Coordinadora del Grupo de Pequeños Prestadores de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, informa al municipio de Viotá, el incumplimiento de los compromisos pactados en los estadios 1, 2, 3 y 4 del Acuerdo de Mejoramiento firmado el primer trimestre del año 2011. Con dicho documento se adjuntó anexo⁵⁹ que evidencia los incumplimientos:

“Anexo
Viotá, Cundinamarca - Municipio de Viotá-798
Acueducto, Alcantarillado, Aseo

ESTADIO Informal – Estadio 1	COMPROMISO BASE	COMPONENTES	CUMPLIMIENTO
COMPROMISO 1	Procesos de invitación y procesos a seguir para que los municipios se conviertan en prestadores directos (Ley 142 de 1994, Artículo 6)	Invitación pública a ESP (Art. 6) y a otros municipios, al Departamento, a la Nación o a otras personas públicas o privadas, para organizar empresa de servicios públicos (Art.6.2)	NO CUMPLE
		Aviso de prensa por medio del cual se público la invitación establecida en el Art.6.1. y 6.2.	NO CUMPLE
		Acto donde conste que no hubo ESP interesada en los términos del Art.6.1. y personas interesadas en los términos del Art. 6.2.	NO CUMPLE
	Requisito especial. Municipios que se encuentran incluidos en el PDA	O cargar al SUI el conograma de aseguramiento de la prestación de los servicios en el caso en que el municipio se encuentra vinculado al PDA y no haya agotado completa o correctamente el Artículo 6.	NO CUMPLE
COMPROMISO 2	FACTURACIÓN	Formulario Comercial	NO CUMPLE
	Concesión de Aguas	Acto administrativo(permiso) expedido vigente por Autoridad Ambiental sobre la concesión de aguas	NO CUMPLE
	RUPS y reporte de información SUI técnico operativo y administrativo (20%) cobros tarifas aplicadas (90%)	Constancia RUPS o aprobación de la actualización del año actual	NO CUMPLE
		Formularios técnicos habilitados y/o solicitud de habilitación de acuerdo a los servicios que preste, teniendo en cuenta las Resolución compilatoria No. SSPD 20101300048765	CUMPLE
		Formulario indicadores proyectados	CUMPLE
		Formulario personal por categorías de empleo	CUMPLE
Formulario Tarifas Aplicadas	NO CUMPLE		
COMPROMISOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS	CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO FSRI	Acto administrativo de creación del FSRI (Acuerdo municipal)	NO CUMPLE
		Acuerdo municipal de adopción del presupuesto donde conste la apropiación del SGP para inversión y subsidios del año 2005 aplicable al 2006 y siguientes	NO CUMPLE
		Certificación de Tesorería municipal del giro de recursos FSRI a los prestadores (2003 en adelante) y,	

⁵⁸ Folios 363 a 385 *ibídem*.

⁵⁹ Folios 770 a 793 *ibídem*.

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

	Acuerdo, convenio y cuenta	certificación bancaria donde se acredite valor girado, número, titular de la cuenta y fecha del giro (2003 en adelante).	NO CUMPLE
		Formato Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos	CUMPLE
ESTADIO Informal – Estadio 2	COMPROMISO BASE	COMPONENTES	CUMPLIMIENTO
COMPROMISO 1	IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS METODOLOGÍAS TARIFARIAS (LEY 142 DE 1194, ARTÍCULO 86)	Certificación de cargue al MoveT del estudio de costos y tarifas para estos servicios. Certificación de cargue al SUI del estudio de costos y tarifas para este servicio (Resoluciones CRA 351 y 352 de 2005)	NO CUMPLE
	CONCERTACIÓN PUNTOS DE MUESTREO CON LA AUTORIDAD SANITARIA	Acta de concertación de los puntos de muestreo (en red de distribución)	NO CUMPLE
COMPROMISO 2	Subsidios y Contribuciones	Acuerdo municipal de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario aplicados a partir de 2007 y siguientes	NO CARGO
COMPROMISO SUI	RUPS y reporte de información SUI técnico operativo y administrativo (40%) cobros tarifas aplicadas (95%)	Formularios técnicos habilitados y/o solicitud de habilitación de acuerdo a los servicios que preste, teniendo en cuenta las Resolución compilatoria No. SSPD 20101300048765	NO CUMPLE
		Formulario indicadores proyectados	CUMPLE
		Formulario personal por categorías de empleo	NO CUMPLE
		Formulario Tarifas Aplicadas	NO CUMPLE
		Cargue PUC	NO CUMPLE
COMPROMISO DISTRITOS Y MUNICIPIOS	ESTRATIFICACIÓN	Certificado del cargue de la estratificación Sui de todos los inmuebles del área urbana	NO CUMPLE
		Decreto (s) de adopción de las estratificaciones (urbana y rural) vigentes y su respectiva notificación ante la SSPD	NO CARGO
		Acta aprobación del reglamento vigente de funcionamiento del Comité Permanente de Estratificación. Y última acta aprobada por el Comité Permanente de Estratificación	NO CUMPLE

ESTADIO Informal – Estadio 3	COMPROMISO BASE	COMPONENTES	CUMPLIMIENTO
COMPROMISO 1	DESINFECCIÓN	Realiza desinfección	NO CUMPLE
		Cloro residual (Desinfección en la red de distribución)	NO CUMPLE
COMPROMISO 2	MACROMEDICIÓN	Existencia del proceso de Macromedicación	NO CUMPLE
	PERMISOS DE VERTIMIENTOS	Acto administrativo (permiso o plan de cumplimiento vigente) autorizando vertimiento de aguas residuales o certificación de su trámite expedido por la Autoridad Ambiental correspondiente	NO CUMPLE
COMPROMISO SUI	Reporte de información SUI técnico operativo y administrativo (60%), tarifas aplicadas (95%) y PUC	Formularios técnicos habilitados y/o solicitudes de habilitación de acuerdo a los servicios que preste, teniendo en cuenta la Resolución compilatoria No. SSPD 20101300048765	NO CUMPLE
		Formulario indicadores proyectados	NO CUMPLE
		Formulario personal por categoría de empleo	NO CUMPLE
		Formulario Tarifas Aplicación	NO CUMPLE

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

		Cargue PUC	NO CUMPLE
COMPROMISO DISTRITOS Y MUNICIPIOS	Apliación de la metodología establecida por el gobierno nacional para asegurar el equilibrio entre los subsidios y las contribuciones	Acuerdo municipal de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario aplicados a partir de 2007 y siguientes	NO CARGO
ESTADIO Informal – Estadio 4	COMPROMISO BASE	COMPONENTES	CUMPLIMIENTO
COMPROMISO 1	CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CALIDAD DEL AGUA Y REPORTE AL SUI DEL ANÁLISIS DE CARACTERÍSTICAS BÁSICAS (MUESTRAS DE CONTROL	Certificación sobre calidad del agua expedida por la Secretaria de Salud a partir de 2007 en adelante	NO CUMPLE
		Reporte al SUI del análisis de características básicas (muestras de control	NO CUMPLE
COMPROMISO 2	MICROMEDICIÓN (Reporte SUI)	Existencia del proceso de Micromedición	NO CUMPLE
COMPROMISO SUI	Reporte de información SUI técnico operativo y administrativo (80%) tarifas aplicadas y facturación (100%) PUC e información financiera (20%)	Formularios técnico habilitados y/o solicitud de habilitación de acuerdo a los servicios que preste, teniendo en cuenta la Resolución compilatoria No. SSPD 20101300048765	NO CUMPLE
		Formulario Indicadores proyectados	NO CUMPLE
		Formulario personal por categoría de empleo	NO CUMPLE
		Formulario Tarifas Aplicadas	NO CUMPLE
		Cargue PUC	NO CUMPLE
		Formatos de información financiera complementaria	NO CUMPLE

- Oficio SPIIP-20122670369961 de 2012 (3 de mayo), por el cual la Subdirectora de Proyectos e Información para la Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación, informó al *a quo* que realizada la consulta sobre la existencia de registro de proyectos para la Implementación del plan de Gestión para la Construcción de los sistemas de agua potable y saneamiento básico en los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá (veredas La Ceiba, La Horqueta y La Ceiba), *“no encontró un proyecto que específicamente cumpliera los criterios definidos. Sin embargo existen para esta vigencia dos proyectos, que podrían ser fuente de financiación de recursos del tema en mención (...). Proyecto: 0027066980000 Destinación de Recursos Para Financiar Proyectos de Preservación del Medio Ambiente e Implementación y Mejoramiento de Sistemas de Saneamiento Básico y Agua Potable a Nivel Nacional, del Fondo de Regalías. Proyecto: 1150026340000 Implementación del Programa de Saneamiento Básico a Nivel Nacional Bolsa Concurso Territorial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – Gestión General”*.⁶⁰

⁶⁰ Folios 740 y 741 *ibídem*.

- Oficio 20121320394231 de 2012 (14 de mayo), por el cual la Coordinadora del Grupo de Asuntos Jurídicos del Departamento Nacional de Planeación, relaciona la asignación de doceavas partes de la partición de agua potable y saneamiento básico para la vigencia 2012, aprobada para los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá.⁶¹
- Oficio No. 7110-E219372 de 2012 (23 de mayo), por el cual la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, informa al *a quo* que *“Revisada la base de datos de la Dirección de Programas, a la fecha en el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, a través del mecanismo de Ventanilla Única, no se han presentado por parte de los municipios de Viotá, Apulo y Tocaima proyectos de obras de infraestructura para suministrar agua potable a la población de las veredas la Ceiba, la Horqueta y San Carlos, ni a través del PDA han sido priorizados proyectos con este objeto en los municipios mencionados”*.⁶²
- Copia del contrato de operación de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado de los municipios de Tocaima y Agua de Dios en el Departamento de Cundinamarca, celebrado el 12 de agosto de 2013, por la Empresa Regional de Servicios Públicos de Tocaima y Agua de Dios E.S.P., TOCAGUA E.S.P. y la Empresa de Aguas del Alto Magdalena S.A. ESP.⁶³
- DC denominado *“Informe de estudios veredales del municipio de Tocaima”* contentivo de 7 archivos, en los cuales se relacionan los encabezados de unas propuestas sin que se desarrollen las mismas.⁶⁴
- Copia de las facturas Nos. 16697, 16725, 18178, 11606, 16700, 18177, 16444, 13034, 23417, 13035, 23690, 23689, 23687, 23704, 23706, 23676, 23680, 23686 y 23688, a través de las cuales la Secretaria de Servicios

⁶¹ Folios 759 y 760 *ibídem*.

⁶² Folio 807 *ibídem*.

⁶³ Folios 975 a 1060 *ibídem*.

⁶⁴ Folios 430 *ibídem*.

Públicos de Viotá, cobra el consumo de acueducto y alcantarillado en las veredas La Ceiba y El Piñal.⁶⁵

5.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Gobernación de Cundinamarca; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; la CAR y los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá son responsables de la vulneración de los derechos colectivos al goce de la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y, a los derechos de los consumidores y usuarios; porque no existe un sistema de acueducto en las veredas La Ceiba y la Horqueta del municipio de Apulo y San Carlos del municipio de Tocaima.

5.3. De la Regulación Constitucional de los Servicios Públicos

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

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

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

⁶⁵ Folios 105 a 123 ibídem.

El artículo en mención dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y que es deber del mismo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

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

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

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

5.4. Del Marco Normativo del Servicio Público de Acueducto

En desarrollo de los anteriores preceptos, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 1994⁶⁶, la cual se aplica a los servicios públicos domiciliarios de **acueducto**, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía [fija] pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, entre otros.

El artículo 15 de dicha normativa estableció que pueden prestar servicios públicos: “1) *Las empresas de servicios públicos; 2) Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos; 3) Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley; 4) Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas*

⁶⁶Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones

específicas; 5) Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley; y 6) Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del artículo.”

En un mismo sentido, el artículo 3° de la Ley 136 de 1994⁶⁷ establece como funciones del municipio, entre otras, las de 1) administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la Ley; y 2) solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, **agua potable**, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y, en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.

Por otra parte, el artículo 8° de la Ley 388 de 1997⁶⁸ determinó que la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Señala dicha normativa que son acciones urbanísticas, entre otras las de: 1) localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos; y 2) **dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios** y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.

⁶⁷Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

⁶⁸Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones

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

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

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

De manera concreta, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001⁶⁹, señala que corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes **la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.**

⁶⁹Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

5.5. Caso Concreto

La Sala observa que en el expediente obra copia de las actuaciones administrativas adelantadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contra los municipios de Viotá y Apulo, con el fin de garantizar la prestación del servicio de agua potable a los habitantes de las veredas La Ceiba y La Horqueta del municipio de Apulo y, San Carlos del municipio de Tocaima, actos de los que se desprende que si bien la prestación el servicio ha sido suministrado por municipio de Viotá, a quien por competencia no le corresponde dicha obligación, pero por contar con un sistema de acueducto cercano a la zona de ubicación de las veredas, las ha abastecido, dicho servicio no es permanente toda vez que se provee ocasionalmente con carro tanques y, además no cumple con los estándares de calidad correspondientes según se observa de los muestras que dieron origen a las investigaciones.

Aunando en lo anterior se advierte que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en oficio 20124600159321 de 2012 (26 de marzo), envió al municipio de Viotá el informe de cumplimiento del Acuerdo de Mejoramiento suscrito para el tercer trimestre de 2011, documento del que se destaca que una vez verificados, en los informes de las visitas realizadas por el Grupo de Pequeños Prestadores, los compromisos técnicos pactados y, en los informes trimestrales presentados por el ente territorial, se encontró que los compromisos pactados sobre estratificación, certificación sanitaria, empresas prestadoras del servicio en el municipio y cobertura mínima de agua potable y alcantarillado, no fueron cumplidos, circunstancias que ponen en riesgo la vida de los demandantes.

Considera el Despacho que es más grave aún que existiendo estudios y diagnósticos sobre la viabilidad para llevar a cabo proyectos de diseño e infraestructura para suministro de agua potable a la población de las veredas accionantes, los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá, no hayan presentado ningún proyecto a través del mecanismo de Ventanilla Única dispuesto por el

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ni hubiesen gestionado la priorización de alguno de ellos por intermedio del Plan Departamental de Aguas, omisiones de las que razonablemente se infiere que en la actualidad las veredas de La Ceiba, La Horqueta y San Carlos no cuentan con un sistema de abastecimiento de agua potable dispuesto en forma permanente y apto para satisfacer las necesidades de la población.

La Sala es categórica en advertir que no es dable a las autoridades posponer ni dilatar indefinidamente en el tiempo la solución a las necesidades básicas insatisfechas y, menos aún, tratándose de un asunto de tan trascendental importancia como lo es el suministro de agua potable, derecho primerísimo cuya efectividad debe ser asunto de primer orden para las autoridades nacionales, departamentales y municipales.

Por lo anterior, le asiste razón al Tribunal Administrativo de Cundinamarca al ordenar que se adopten las medidas necesarias tendientes a garantizar un suministro de agua continuo, eficiente y oportuno, en condiciones de potabilidad, habida cuenta de que con ello garantiza que la vulneración de los derechos colectivos cese, pues no cabe duda que los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá, y el departamento de Cundinamarca vulneraron los derechos colectivos invocados, al no haber tomado medidas claras, concretas y eficientes que permitan superar la precaria y deficiente prestación del servicio público de acueducto.

Es claro que los municipios Viotá, Apulo y Tocaima, son las entidades responsables de la prestación del servicio público de agua en las veredas La Ceiba, La Horqueta y San Carlos. No obstante lo anterior, son los dos últimos municipios quienes tienen la responsabilidad directa de construir, ampliar, rehabilitar y mejorar la infraestructura de los servicios públicos en sus jurisdicciones, conforme con lo dispuesto en los artículos 311, 315, 365 y 367 de la Constitución Política, 3° de la Ley 136 de 1994, 8° de la Ley 388 de 1997 y 76 de la Ley 75 de 2001.

En consecuencia, corresponderá a los municipios de Apulo y Tocaima, en coordinación con el departamento de Cundinamarca y Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P., realizar las actividades necesarias para la ejecución de obras de acueducto de las veredas La Ceiba, La Horqueta y San Carlos.

Adicionalmente, se les ordenará a los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá, celebrar convenio interadministrativo con el fin de que, los municipios de Apulo y Tocaima, directos responsables de la prestación del servicio de acueducto en las veredas accionantes, comprometan rubros presupuestales de emergencia, para que el municipio de Viotá, adecue el sistema de acueducto ya implementado y continúe con la prestación eficiente y oportuna del suministro de agua potable.

Se precisa a los municipios de Apulo y Tocaima, quienes han insistido a lo largo del proceso que no disponen de los recursos para superar la situación aquí alegada por cuanto exceden de su presupuesto, que la falta de recursos económicos no es excusa para no adelantar ni ejercer las acciones pertinentes, en ejercicio de sus propias competencias.

Ahora bien, se ordenará al municipio de Viotá, que de manera obligatoria y mientras se ejecutan e implementan las obras ordenadas, continúe con la prestación del servicio de acueducto mediante el abastecimiento continuo de agua potable en condiciones que supongan un nivel de riesgo bajo para la población de las veredas La Ceiba, La Horqueta y San Carlos, como solución provisional al suministro de agua de las veredas; y efectúe inmediatamente, junto con las Alcaldías de Apulo y Tocaima, campañas de educación sanitaria que instruya a los habitantes de las veredas, sobre las precauciones que deben observar al momento de consumir el agua suministrada.

6.5.2. De la Responsabilidad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Con el objeto de esclarecer la responsabilidad que atañe al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el *sub lite*, la Sala considera pertinente efectuar un análisis del marco normativo que regula el ejercicio de sus funciones.

El Gobierno Nacional mediante la Ley 1444 de 2011 (4 de mayo), escindió del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las funciones asignadas a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico y, dispuso la reorganización de éste denominándolo **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**.

“Artículo 11. Escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Escíndase del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico.

Artículo 12. Reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Reorganícese el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión de que trata el artículo 11 de la presente ley.

Parágrafo. Serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 388 de 1997, en lo relativo a sus competencias”.

En el artículo 14 de la precitada Ley, creó el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, cuyas funciones fueron escindidas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible.

“Artículo 14. Creación del Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio. Créase el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cuyos objetivos y funciones serán los escindidos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con el artículo 11 de la presente ley”.

Por su parte, el Decreto 3571 de 2011 (27 de septiembre), señaló que entre las varias funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, tendría las de formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en

materia de agua potable y saneamiento básico; las de diseñar y promover programas especial de agua potable y saneamiento básico para el sector rural; definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto; contratar el seguimiento de los proyectos de acueducto que cuenten con el apoyo financiero de la Nación; y prestar asistencia técnica a las entidades territoriales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

“ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. Además de las funciones definidas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cumplirá, las siguientes funciones:

1. **Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico,** así como los instrumentos normativos para su implementación.
2. Formular las políticas sobre renovación urbana, mejoramiento integral de barrios, calidad de vivienda, urbanismo y construcción de vivienda sostenible, espacio público y equipamiento.
3. Adoptar los instrumentos administrativos necesarios para hacer el seguimiento a las entidades públicas y privadas encargadas de la producción de vivienda.
4. Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para orientar los procesos de desarrollo urbano y territorial en el orden nacional, regional y local, aplicando los principios rectores del ordenamiento territorial.
5. Formular, en coordinación con las entidades y organismos competentes, la política del Sistema Urbano de Ciudades y establecer los lineamientos del proceso de urbanización.
6. Preparar, conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras entidades competentes, estudios y establecer determinantes y orientaciones técnicas en materia de población para ser incorporadas en los procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial.
7. Promover operaciones urbanas integrales que garanticen la habilitación de suelo urbanizable.
8. Definir esquemas para la financiación de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, vinculando los recursos que establezca la normativa vigente.
9. **Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural,** en coordinación con las entidades competentes del orden nacional y territorial.
10. **Realizar el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), para agua potable y saneamiento básico,** y coordinar con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios su armonización con el proceso de certificación de distritos y municipios.
11. **Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.**
12. **Contratar el seguimiento de los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo que cuenten con el apoyo financiero de la Nación.**
13. Definir los requisitos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilizan las empresas, cuando la Comisión de Regulación

de Agua Potable y Saneamiento Básico haya resuelto por vía general que ese señalamiento es necesario para garantizar la calidad del servicio y que no implica restricción indebida a la competencia.

14. **Articular las políticas de vivienda** y financiación de vivienda **con las de agua potable y saneamiento básico** y, a su vez, armonizarlas con las políticas de ambiente, infraestructura, movilidad, salud y desarrollo rural.

15. Preparar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, las propuestas de política sectorial para ser sometidas a consideración, discusión y aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes).

16. **Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios**, en el marco de las competencias del sector.

17. Promover y orientar la incorporación del componente de gestión del riesgo en las políticas, programas y proyectos del sector, en coordinación con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

18. Definir las políticas de gestión de la información del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.

19. Orientar y dirigir, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las negociaciones internacionales y los procesos de cooperación internacional, en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano y territorial y agua potable y saneamiento básico.

20. Apoyar, dentro de su competencia, procesos asociativos entre entidades territoriales en los temas relacionados con vivienda, desarrollo urbano y territorial, agua potable y saneamiento básico.

21. Las demás funciones asignadas por la Constitución y la ley". (Negrillas fuera de texto original)

De conformidad con lo anterior, corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en relación con el servicio público de acueducto, prestar asistencia técnica a las entidades territoriales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural y cumplir con las demás funciones que le asignen la Constitución y la Ley.

Ahora bien, en el caso *sub examine*, los motivos de inconformidad del recurrente acerca de la sentencia atacada giran en torno a la parte resolutoria de la misma en cuanto consideran que no son los responsables de suministrar la infraestructura necesaria para la prestación del servicio público de acueducto.

La Sala advierte que la prestación del servicio de acueducto es responsabilidad directa de los municipios.

La Sala advierte que ante la necesidad de asegurar la prestación de los servicios públicos por parte de los municipios, de manera subsidiaria o concurrente y ante la escasez o insuficiencia de recursos económicos y técnicos, estos pueden acudir a los estamentos departamentales y nacionales para recibir cofinanciación y apoyo.

En la acción de la referencia no se demostró la renuencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, por el contrario realizó labores con miras a atender la problemática de agua potable, lo que permite concluir que ha brindado colaboración a los municipios en atención a los mandatos constitucionales y legales que así lo disponen.

En este orden de ideas y en atención a que se requiere un continuo esfuerzo por parte de los diferentes niveles de la Administración en la ejecución eficiente y organizada de los recursos y en la satisfacción de las necesidades insatisfechas de agua potable de las veredas La Ceiba, La Horqueta y San Carlos, la Sala instará al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para que preste apoyo de tipo técnico y administrativo en la implementación de un sistema de acueducto adecuado, para la prestación del servicio en las veredas demandantes.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO.- MODÍFICASE el numeral cuarto de la sentencia apelada, el cual quedará así:

CUARTO.- En consecuencia, **ORDÉNASE** a los Municipios de Viotá, Tocaima y Apulo, y, al Departamento de Cundinamarca que dentro del término de un (1) año adopten todas las medidas necesarias tendientes a garantizar un suministro de agua continuo, eficiente y oportuno, en condiciones de potabilidad, a los habitantes de las veredas La Ceiba, La Horqueta, del Municipio de Apulo y San Carlos del Municipio de Tocaima.

SEGUNDO.- ADICIÓNASE la sentencia apelada, con los siguientes numerales:

4.1.) ORDÉNASE a los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá, celebrar convenio interadministrativo con el fin de que, los municipios de Apulo y Tocaima, comprometan rubros presupuestales de emergencia, para que el municipio de Viotá pueda adecuar el sistema de acueducto ya implementado y continúe con la prestación eficiente y oportuna del suministro de agua potable.

4.2.) ORDÉNASE al municipio de Viotá, que de manera obligatoria, mientras se ejecutan e implementan las obras de infraestructura e implementación, continúe con la prestación del servicio de acueducto mediante el abastecimiento continuo de agua potable en condiciones que supongan un nivel de riesgo bajo para la población de las veredas La Ceiba, La Horqueta y San Carlos, como solución provisional al suministro de agua de las veredas; y efectúe inmediatamente, junto con las Alcaldías de Apulo y Tocaima, campañas de educación sanitaria que instruya a los habitantes de las veredas, sobre las precauciones que deben observar al momento de consumir el agua suministrada.

4.3.) INSTASE al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, preste apoyo de tipo técnico y administrativo a los municipios de Apulo, Tocaima y Viotá, en la implementación de un sistema de acueducto adecuado para la prestación del servicio en las veredas La Ceiba, La Horqueta y San Carlos.

TERCERO.- CONFÍRMASE en lo demás la sentencia apelada.

CUARTO- REMÍTASE copia del presente fallo con destino a la Defensoría del

Ref. Expediente: 250002324000201100425 01

Actores: REPRESENTANTES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE LAS VEREDAS DE LA CEIBA Y OTRAS

Pueblo, para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

QUINTO- En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidenta

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

GUILLERMO VARGAS AYALA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO