

~~1047~~  
1371

CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA

Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá D.C., tres (3) de abril de dos mil catorce (2014)

Ref.: Expediente 85000-23-31-000-2011-00210-01  
ACCIÓN POPULAR  
Actor: WULFRAN AMADEO CASTILLO RODRÍGUEZ

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL E.I.C.E. E.S.P. (en adelante E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP), el DEPARTAMENTO DE CASANARE y el FONDO ADAPTACIÓN<sup>1</sup>, contra la sentencia de 28 de junio de 2012, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Casanare, estimó las pretensiones de la demanda.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La Demanda

El 25 de agosto de 2011, el ciudadano WULFRAN AMADEO CASTILLO RODRÍGUEZ, en su condición de Coordinador Vocero de la Veeduría Ciudadana para la vigilancia del "CONTROL CIUDADANO PARA LA CONSULTORÍA Y LICITACIÓN PÚBLICA DE LA OBRA PÚBLICA DE CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO ACUEDUCTO DE LA CIUDAD DE YOPAL" interpuso acción popular contra el municipio de Yopal y la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP., para reclamar protección de los derechos colectivos al goce de una buena salud, a la vida, a la salubridad pública, al ambiente sano y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, que estimó vulnerados con ocasión del colapso de la infraestructura de la planta de tratamiento de agua potable del municipio de Yopal.

---

<sup>1</sup> Creado mediante Decreto 4819 de 2010 (29 de diciembre)

### 1.1. Hechos

El actor relata que el día 29 de mayo de 2011, colapsó la planta de tratamiento del acueducto de Yopal, debido a una falla geológica producida por el fenómeno climático de "La Niña", hecho que generó que más de ciento treinta mil (130.000) habitantes quedaran sin suministro de agua potable.

El actor pone de presente que el Personero de Yopal, mediante Resolución 021 de 2011 (23 de junio), aceptó su inscripción como Coordinador Vocero de la Veeduría Ciudadana para la vigilancia del "CONTROL CIUDADANO PARA LA CONSULTORÍA Y LICITACIÓN PÚBLICA DE LA OBRA PÚBLICA DE CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO ACUEDUCTO DE LA CIUDAD DE YOPAL".

Indica que la Alcaldesa de Yopal y el Gerente de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P., mediante oficio No. 114.06.01.07.047.11 de 2011 (29 de junio), solicitaron a la Gobernación de Casanare (i) apoyo para la ejecución de estudios y diseños de la planta de tratamiento de agua potable y (ii) la designación de cuatro mil millones de pesos para adelantar los estudios de factibilidad y los definitivos del proyecto que permitieran dotar al municipio, en el menor tiempo posible, de la infraestructura adecuada para el tratamiento del agua para consumo humano.

El 19 de julio de 2011, en su calidad de Coordinador Vocero de la Veeduría Ciudadana solicitó a la Alcaldía de Yopal informarle sobre las actuaciones administrativas adelantadas para restablecer el servicio de agua potable en el municipio, petición que, a su juicio, le fue resuelta en un sentido ambiguo, pues en oficio N° 140.2610.883 de 2011 (2 de agosto) la administración le indicó que estaba adelantando actividades para la construcción de proyectos de infraestructura y rehabilitación de sectores afectados por la temporada de lluvias, a través del Fondo Adaptación creado por el Gobierno Nacional.

Aduce que la Gobernación Departamental se comprometió públicamente a destinar recursos de regalías petroleras por seis mil millones de pesos (\$6.000.000.00) para financiar los estudios de consultoría. Sin embargo no precisa si fueron destinados o no dichos recursos.

3 1373  
~~1049~~

Afirma que si bien la administración ha demostrado voluntad y cumplimiento de los principios de colaboración, complementariedad y subsidiariedad, para el apoyo de los estudios de consultoría para la construcción de la planta de tratamiento de agua potable, ésta no ha ejecutado ni adelantado proyectos u obras de infraestructura encaminadas a mitigar, en forma definitiva, el caos causado por la falta de agua potable en el municipio, circunstancia que implica retroceso de las políticas sobre goce de agua potable y manejo adecuado del saneamiento básico.

Considera que si bien la autonomía presupuestal y administrativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P., proviene del proceso de facturación de agua potable para consumo a través de las redes de distribución, si el líquido no es potable no debe ser cobrado.

## 2. Pretensiones

El actor solicitó en la demanda que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

"1. Se inicien de manera urgente los trámites de suscripción del Contrato de Consultoría para la elaboración de los estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos para la construcción de la Obra Pública de Acueducto de la Ciudad de Yopal. Que como es de conocimiento público colapsó en el mes de mayo del año en curso, tal y como lo expresé en libelo de ésta demanda, sin que se observe dinamismo alguno por parte de las dos entidades para procurar la prestación efectiva de éste servicio.

2. Que se nos garantice el suministro del agua de manera oportuna, continua, y con la potabilidad necesaria para el consumo humano. Ya que en la actualidad la población de ésta ciudad depende más de la recolección de agua lluvia, para suplir las necesidades básicas insatisfechas por el no suministro del preciado líquido, pues tardan entre cinco y ocho días para que se nos suministre el líquido y así poder satisfacer nuestras necesidades básicas y vitales que se han puesto en peligro desde la avería del acueducto. Prueba de ello son las constantes manifestaciones de la comunidad en las emisoras radiales sobre ésta inconformidad."

En el escrito de subsanación también pidió lo siguiente:

"1. Se apropien los recursos o partidas presupuestales indispensables por parte del municipio de Yopal como de la empresa de acueducto para celebrar los contratos de consultoría y de obra pública del nuevo acueducto de la ciudad de Yopal.

2. Que por parte de éstas dos entidades se les de (sic) la celeridad a los trámites administrativos con el fin de que estos dos proyectos (consultoría y obra pública) se lleven a feliz término para beneficio de la comunidad Yopaleña.

3. Que la Alcaldía Municipal de Yopal conjuntamente con la Empresa de Acueducto deben actuar de manera inmediata y dentro de la vigencia fiscal actual, ante la Gobernación de Casanare para obtener los recursos necesarios por el rubro de regalías petroleras para que éstos sean destinados a realizar los respectivos estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos de las obras públicas que se requieren para la construcción del acueducto”.

### 3. ACTUACIÓN

Por auto del 9 de septiembre de 2011<sup>2</sup>, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Yopal, admitió la acción interpuesta por el ciudadano WULFRAN AMADEO CASTILLO RODRÍGUEZ<sup>3</sup> y dispuso notificarla al departamento de Casanare, al Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (en adelante CORPORINOQUIA), a la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria, a la Contraloría Departamental de Casanare, a la Asamblea Departamental de Casanare, al Concejo de Yopal y a la Personería Municipal, como terceros interesados en las resultas del proceso.

Posteriormente, el 24 de noviembre de 2011<sup>4</sup>, citó al Fondo Adaptación de Colombia Humanitaria y al Departamento Nacional de Planeación, por considerar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, podrían resultar responsables de la violación de los derechos colectivos invocados.

Con ocasión de la anterior vinculación y de las competencias asignadas por la Ley 1395 de 2010, por auto de 14 de diciembre de 2011, remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Casanare, por competencia funcional (fl. 566).

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Casanare, mediante providencia de 19 de diciembre de 2011, avocó conocimiento del asunto (fl. 662), de 19 de

<sup>2</sup>Folios 39 y 40 del cuaderno 1.

<sup>3</sup> El Juzgado no aceptó la condición de coordinador vocero de la veeduría ciudadana para la vigilancia del “control ciudadano para la consultoría y licitación pública de la obra pública de construcción del nuevo acueducto de la ciudad de yopal” del señor WULFRAN AMADEO CASTILLO RODRÍGUEZ por no allegar los documentos **auténticos** que así lo acreditaran.

<sup>4</sup>Folios 321 a 329 del cuaderno 2.

enero de 2012, reconoció como sujeto procesal a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y abrió a pruebas el proceso (fl. 734). Posteriormente, mediante proveído de 27 de enero de 2012<sup>5</sup> aceptó como coadyuvante de la acción al señor Armando Sicard Rivera (fl. 808).

#### 4. CONTESTACIONES

4.1. El municipio de Yopal se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar que el actor desconoce el procedimiento y gestión de la administración para la construcción y entrega del sistema de agua potable para la comunidad.

Indica que de los distintos oficios enviados por el Gobierno Nacional, se puede observar *“diáfananamente el compromiso de invertir en los estudios de factibilidad, diseños y construcción del nuevo sistema de captación, conducción y tratamiento del acueducto Municipal de Yopal, como además se lee en el acta de fecha 16 de agosto de 2011, realizado en las oficinas de Colombia Humanitaria en Bogotá, en donde el Fondo Adaptación sugirió que es éste quien contrate los estudios de factibilidad”*.

Como excepciones propuso las que denominó *“ausencia de vulneración de derechos colectivos”* y *“hecho superado”* aduciendo que realizó una serie de actividades y gestiones tendentes a la entrega de agua potable a la comunidad y, la realización del estudio de factibilidad, diseños y construcción del nuevo sistema de captación, conducción y tratamiento del acueducto de Yopal.

En cuanto a los hechos, precisó que no sólo se tuvo en mente construir una nueva planta de tratamiento de agua potable sino que se direccionaron todos los esfuerzos a la construcción de un nuevo sistema de captación, en razón a que el que existía era insuficiente, frente al crecimiento del municipio.

<sup>5</sup>Folios 808 y 809 del cuaderno 3.

Señaló que no es cierto que el municipio no haya apropiado recursos para solucionar los inconvenientes relativos a la planta de tratamiento de agua potable, pues como se enunció en el numeral 4° de la respuesta a la petición elevada por el actor, la administración, para solucionar de manera definitiva “*presentó al Concejo de Yopal, un proyecto para apropiar recursos por QUINIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$550.000.000), para contratar EL ESTUDIO DE FACTIBILIDAD PARA EL DISEÑO DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE PARA EL ACUEDUCTO DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE, recursos aprobados mediante acuerdo Municipal No. 16 del 23 de Julio de 2011, recursos que no ha sido utilizados dado el compromiso del Gobierno Nacional de contratar a través del Fondo Adaptación (...)*”.<sup>6</sup>

4.2. La E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP se opuso a la prosperidad de las pretensiones y respondió que ocurrido el colapso de la planta de tratamiento de agua de Yopal, adoptó las medidas necesarias y provisionales para mitigar el daño ocasionado por la fuerza mayor y, para proveer a la población del líquido. Relata que en tal virtud, puso en marcha la ejecución e implementación de un sistema provisional de tratamiento de agua potable, que garantizara el mejoramiento de las características fisicoquímicas y microbiológicas del agua, en cumplimiento de las exigencias de la Resolución 2115 de 2007 sobre “*nivel de cloro residual (desinfectante e inhibidor de crecimiento bacteriano en el agua) y características microbiológicas (coliformes totales y fecales)*”, que aseguraran que el agua suministrada fuera potable y sin riesgo de brotes de enfermedades gastrointestinales.

Precisó que la planta no sólo presta el servicio de acueducto y tratamiento de agua sino también la de captación, transformación, conducción y distribución; además, aclara que para el tratamiento del agua realiza un proceso de pre alcalización, coagulación, floculación y sedimentación y desinfección.

Refuta la pretensión encaminada a que no se cobre el servicio de acueducto, advirtiendo que sería procedente en caso de que la suspensión

<sup>6</sup> Folio 61 del cuaderno No. 1.

del agua fuese superior a los quince (15) días continuos, hecho que no ha ocurrido en el municipio.

Manifiesta que todas las actuaciones desplegadas conjuntamente por los accionados constituyen un verdadero trabajo encaminado a la solución definitiva del problema. Así, destaca la gestión que la Alcaldía realizó ante el Fondo Nacional de Calamidades para la construcción del sistema de tratamiento de agua potable de emergencia en el municipio, proyecto que fue aprobado y cuya financiación "se realizará con cargo a los recursos de la Subcuenta Colombia Humanitaria, y por un valor estimado de \$233.607.135.00 y 16.126.531, valores para la ejecución de las interventorias".

Propuso la excepción que denominó "*Inexistencia de las actuaciones endilgadas por el accionante*"<sup>7</sup>.

4.3. La Gobernación de Casanare, se opuso a las pretensiones de la demanda formuladas en su contra, por considerar que no es de su competencia el suministro de agua potable en el municipio de Yopal, dado que dicha obligación legal, corresponde al municipio y a la empresa de servicios públicos, razón por la cual propuso la excepción de "*falta de legitimación en la causa por pasiva*"

precisó que en cumplimiento de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en dos oportunidades presentó ante la Asamblea Departamental un proyecto de Ordenanza que modificaba el presupuesto general de ingresos y gastos del departamento para la vigencia fiscal 2011, incluyendo "el proyecto de estudios y diseños para el desarrollo de proyectos que impacten coberturas en el Departamento", subproyecto "estudios y diseños del acueducto del Municipio de Yopal" por valor de TRES MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$3.500.000.000, 00)". Advirtió que el primer proyecto no fue aprobado. Guardó silencio acerca del segundo<sup>8</sup>.

4.4. El Fondo Adaptación, se opuso a las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que esa entidad no tiene a su cargo la obligación de garantizar la

---

<sup>7</sup> Folio 144 ibidem.

<sup>8</sup> Folio 219 ibidem.

del agua fuese superior a los quince (15) días continuos, hecho que no ha ocurrido en el municipio.

Manifiesta que todas las actuaciones desplegadas conjuntamente por los accionados constituyen un verdadero trabajo encaminado a la solución definitiva del problema. Así, destaca la gestión que la Alcaldía realizó ante el Fondo Nacional de Calamidades para la construcción del sistema de tratamiento de agua potable de emergencia en el municipio, proyecto que fue aprobado y cuya financiación "se realizará con cargo a los recursos de la Subcuenta Colombia Humanitaria, y por un valor estimado de \$233.607.135.00 y 16.126.531, valores para la ejecución de las interventorias".

Propuso la excepción que denominó "*Inexistencia de las actuaciones endilgadas por el accionante*"<sup>7</sup>.

4.3. La Gobernación de Casanare, se opuso a las pretensiones de la demanda formuladas en su contra, por considerar que no es de su competencia el suministro de agua potable en el municipio de Yopal, dado que dicha obligación legal, corresponde al municipio y a la empresa de servicios públicos, razón por la cual propuso la excepción de "*falta de legitimación en la causa por pasiva*"

precisó que en cumplimiento de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en dos oportunidades presentó ante la Asamblea Departamental un proyecto de Ordenanza que modificaba el presupuesto general de ingresos y gastos del departamento para la vigencia fiscal 2011, incluyendo "el proyecto de estudios y diseños para el desarrollo de proyectos que impacten coberturas en el Departamento", subproyecto "estudios y diseños del acueducto del Municipio de Yopal" por valor de TRES MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$3.500.000.000, 00)". Advirtió que el primer proyecto no fue aprobado. Guardó silencio acerca del segundo<sup>8</sup>.

4.4. El Fondo Adaptación, se opuso a las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que esa entidad no tiene a su cargo la obligación de garantizar la

<sup>7</sup> Folio 144 ibídem.

<sup>8</sup> Folio 219 ibídem.

prestación de servicios públicos, específicamente el acueducto y alcantarillado en el municipio de Yopal, ni velar por la garantía de las necesidades básicas insatisfechas, ni mucho menos facultad para interferir en la apropiación de recursos de las entidades territoriales.

Luego de explicar la naturaleza jurídica de la entidad y sus competencias, precisó que el 13 de septiembre de 2011, la Alcaldesa de Yopal a través de la Dirección de Inversiones Estratégicas del Viceministerio del Agua y Saneamiento, presentó el proyecto "*Estudio de factibilidad, diseño y construcción de un nuevo sistema de acueducto y alcantarillado y planta de tratamiento de agua potable para el casco urbano del municipio de Yopal, departamento de Casanare*", proyecto que según el formato de postulación, tenía un costo de \$53.500.000.000.00, con una posible cofinanciación derivada del cobro de una póliza que aseguraba al acueducto afectado.

Sin embargo, señaló que el 29 de septiembre de 2011, el Consejo Directivo de la entidad dio un concepto negativo a la postulación, teniendo en cuenta el monto de recursos que el Departamento percibió por concepto de regalías y que el proyecto presentado para su estructura y ejecución requería de cofinanciación, decisión que se comunicó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a la Gobernación de Casanare y a la Alcaldía de Yopal.

No obstante lo anterior y con el fin de reconsiderar la calificación del proyecto, la Gobernadora de Casanare, en comunicado de 1° de noviembre de 2011, informó a la entidad que del costo total del proyecto, el Departamento aportaría cuarenta mil millones de pesos (\$40.000.000.000.00) y el municipio de Yopal ocho mil millones de pesos (\$8.000.000.000.00), recursos correspondientes a regalías directas causadas que no se encontraban incorporadas a los presupuestos e implicaban el trámite respectivo ante el Concejo y la Asamblea.

Aprobado la estructuración y ejecución del proyecto, la entidad incluyó en su Plan Anualizado de Caja – PAC del mes de diciembre de 2011, cinco mil

1380  
~~1080~~

millones de pesos (\$5.000.000.000.00), recursos que serían transferidos a una fiducia, de conformidad con lo preceptuado en el Decreto 4819 de 2010<sup>9</sup>.

Como excepción propuso la *“ausencia de vulneración por el FONDO ADAPTACIÓN de los derechos colectivos”*, en razón a que la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados sería atribuible al Municipio y al Departamento<sup>10</sup>.

4.5. El Departamento Nacional de Planeación, solicitó declarar que esa entidad no transgredió los derechos colectivos invocados comoquiera que, dada su naturaleza jurídica, sus funciones constitucionales y legales corresponden únicamente a la de control y vigilancia sobre la correcta utilización de los recursos provenientes de regalías y compensaciones.

Al efecto, indicó que, como el Departamento de Casanare realizó un inadecuado uso de los recursos de regalías y compensaciones durante las vigencias fiscales 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009, al ejecutar gastos no permitidos y destinar un porcentaje inferior al 60% mínimo requerido para alcanzar las coberturas previstas en la Ley, en los sectores de salud, educación, agua potable y alcantarillado y disminución de la mortalidad infantil, el Departamento Nacional de Planeación adelantó los Procedimientos Administrativos Correctivos *“2000 (PAC-1361-07), 2001(PAC-989-07), 2002(PAC-615-7), 2003(PAC-2010-7), 2004(PAC63-06), 2005(PAC-097-08), 2006(PAC-1006-07, 2007(PAC-1215-07, 2008 y 2009”*.

A su vez, aclaró que el Departamento de Casanare, amparado en la vigencia del artículo 29 del Decreto 416 de 2007<sup>11</sup>, presentó varias propuestas de planes

<sup>9</sup> Por el cual se crea el Fondo Adaptación.

<sup>10</sup> Folio 361 del cuaderno 2.

<sup>11</sup> Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 141 de 1994, la Ley 756 de 2002 y la Le 781 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

(...)  
Artículo 29. PLANES DE DESEMPEÑO. Cuando del análisis de la información allegada se concluya que el presupuesto no puede ejecutarse inmediatamente a los criterios establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994, para obtener el levantamiento de la suspensión preventiva o correctiva o terminar anticipadamente el procedimiento correctivo en cualquier etapa, la entidad territorial someterá a aprobación del Director de Regalía del Departamento Nacional de Planeación un plan de desempeño con las siguientes condiciones:  
Será un compromiso unilateral e irrevocable de la entidad territorial suscrito por el representante legal, de ajustar estrictamente la administración y ejecución de los recursos de regalías y

Ref.: Expediente 85000-23-31-000-2011-00210-01  
Actor: Wulfran Amadeo Castillo Rodríguez

de desempeño con el fin de culminar los procedimientos administrativos correctivos y condicionar la suspensión del giro, sin embargo, no los cumplió efectivamente.

No obstante lo anterior, el 7 de octubre de 2009, el Gobernador de Casanare, presentó de manera unilateral y voluntaria, nueva propuesta de reformulación del plan de desempeño para obtener el levantamiento de giros y, adicionalmente corregir el uso indebido de recursos durante las citadas vigencias fiscales.

La solicitud y levantamiento fueron aprobados mediante Resolución 1657 de 2009, condicionada al cumplimiento del compromiso de invertir durante las vigencias fiscales 2009 al 2013 un monto adicional al mínimo para alcanzar coberturas en razón a los recursos dejados de invertir.

Sin embargo, con ocasión de la declaratoria de nulidad del Decreto 416 de 2007 por parte de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>12</sup>, se procedió a dictar la Resolución 0337 de 2011 (1° de marzo), que impuso nuevamente la medida de suspensión de giros al Departamento de Casanare.

---

compensaciones a los requisitos previstos en la Ley y el presupuesto de la vigencia fiscal respectiva a partir de la fecha del compromiso;

Remitirá los actos administrativos que permitan verificar que se han adoptado los ajustes presupuestales requeridos para restablecer el cumplimiento de la Ley.

Propondrá un Plan Estratégico y de Inversiones de largo plazo donde deberá incluirse proporcionalmente el monto del porcentaje de coberturas dejado de cumplir en vigencias anterior, y de ser necesarios, para hacerlos compatibles, propondrá la modificación del plan plurianual de inversiones o del Plan Operativo Anual de Inversiones. En dichos planes la entidad territorial identificará las acciones, estrategias y proyectos necesarios para alcanzar las coberturas de que trata el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995 o las normas que lo modifiquen o adicionen. El Departamento Nacional de Planeación podrá asesorar la elaboración de dicho planes.

La entidad se someterá a condiciones especiales de control y vigilancia, tales como la remisión mensual de informes discriminados y debidamente soportados de ingresos y ejecución de recursos de regalías y compensaciones. La aprobación del plan se hará mediante acto motivado proferido por el Director de Regalías. En caso de incumplimiento de cualquiera de los compromisos incluidos en el plan de desempeño, el Directo de Regalías restablecerá inmediatamente la orden de suspensión de giros, mientras se realiza el procedimiento correctivo.

Parágrafo: Los compromisos asumidos por las entidades territoriales deberán ser acatados por las distintas administraciones mientras el respectivo plan de desempeño se encuentra vigente, sin perjuicio de la posibilidad de que estos sean revisados en cualquier momento.

<sup>12</sup> M.P. Ruth Stella Correa Palacio. Sentencia de 17 de marzo de 2010, proferida dentro del expediente No. 110010326000200800074-00 (No. Interno 35.726).

Consideró que la continuidad en la prestación de los servicios públicos no debe afectarse con la medida de suspensión, toda vez que la entidad territorial se acogió a la figura de condiciones especiales de seguimiento y giro, dispuesta en el artículo 40 de la Ley 1393 de 2010<sup>13</sup>, la cual posibilita continuar atendiendo los servicios públicos a su cargo, procedimiento que fue informado al ente territorial mediante comunicación N° 20111520261041 de 2011 (3 de mayo), y que ha sido utilizado por el Departamento de Casanare, razón por la cual, se le han autorizado inversiones por el orden de los \$71.589 millones de pesos.

Señaló que, de conformidad con el artículo 287 de la Constitución Política<sup>14</sup> la definición y priorización de las inversiones es realizada directamente por las entidades territoriales en el marco de su autonomía y que por ello, la no priorización o ejecución de una inversión en particular no puede ser atribuida a las medidas de suspensión.

También precisó que la Dirección de Regalías, a través de la Interventoría Administrativa y Financiera de Yopal, el 16 de noviembre de 2011, recibió de la Gobernación de Casanare, una solicitud para autorización de "*desplazamiento de ejecución de apropiación*" para la "*Elaboración del estudio de factibilidad para la construcción del nuevo sistema de captación, conducción y planta de tratamiento de agua potable del casco urbano del municipio de Yopal*", requerimiento que fue atendido el 6 de diciembre siguiente en el sentido de "*no considerar viable el levantamiento de la medida de aplazamiento de ejecución de la apropiaciones*

<sup>13</sup> Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se re direccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones"(...)

Artículo 40. Condiciones especiales de seguimiento y giro. Para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos, en especial de salud, ante la adopción de la medida de suspensión de giros de regalías por el Departamento Nacional de Planeación -- DNP prevista en la Ley 141 de 1994 y demás normas concordantes, se podrán establecer giros graduales y/o condiciones especiales de control y seguimiento a la ejecución de estos recursos. Para ello el DNP coordinará con la entidad beneficiaria, entre otros, el envío de información periódica, con sus respectivos soportes, que permita verificar la adopción y aplicación de medidas tendientes a superar los hechos que originaron la suspensión.

<sup>14</sup> Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

*requeridas, por cuanto la ejecución de las inversiones a desarrollar supera la vigencia fiscal 2011*" por desconocer lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003<sup>15</sup>.

Concluyó que el ente territorial no puede excusar la desatención de las necesidades de sus administrados, en el cumplimiento de las funciones encomendadas a esa entidad, por cuanto, pese a encontrarse en situación de suspensión de giros, se advirtió al Departamento de Casanare de las diferentes alternativas jurídicas, para obtener los recursos que demanda y de los que no puede disponer en forma autónoma<sup>16</sup>.

4.6. El ciudadano ARMANDO SICARD RIVERA, coadyuvó la demanda.

Sin embargo, expuso que la afirmación hecha por el actor relativa a que la *"planta de tratamiento se encuentra construida sobre una falla geológica"* no tiene validez ni soporte técnico, dado que según el estudio técnico contratado por la Asociación de Usuarios Buenavista, las *"verdaderas causas por las cuales colapsa UNA PARTE de la planta de tratamiento"*, corresponden a especificaciones técnicas y no a fallas geológicas o telúricas.

En consecuencia, propone que antes de demoler y desechar la antigua planta de tratamiento de agua de Yopal, se realicen estudios de sismo resistencia de las estructuras en pie<sup>17</sup>.

4.7. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios solicitó excluirla de la acción dada la existencia de una clara falta de legitimación en la causa por pasiva toda vez que los hechos y acciones objeto de reproche están atribuidos al municipio de Yopal.

Puso de presente que en virtud de las responsabilidades y las competencias asignadas por los artículos 4° y 5° del Decreto 1575 de 2007 (9 de mayo)<sup>18</sup> y,

<sup>15</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones (...)

Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales (...).

<sup>16</sup> Folio 369 del cuaderno 2.

<sup>17</sup> Folio 572 ibídem.

~~1000~~  
1384

con ocasión de la situación de emergencia presentada en el municipio de Yopal, inició proceso de vigilancia parmente contra la E.A.A.A.Y ESP, con el fin de proteger los derechos de los usuarios y la prestación eficiente y con calidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo del municipio.

En virtud de lo anterior, relacionó lo siguiente:

“Durante los días 28, 29 y 30 de Junio y 01 de Julio de 2011, se realizó una visita con el fin de verificar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Se presentaron las siguientes conclusiones:

- Yopal solo (sic) cuenta con una Planta de Tratamiento de Agua Potables (PTAP).
- Al momento de la visita se abastece de agua a la población de manera sectorizada (tres sectores aproximadamente durante 12 horas al día.
- El colapso de la PTAP, fue total. Durante la visita se adelantaba recuperación de los accesorios y equipos de laboratorio que pueden ser reutilizados.
- Se disminuyó drásticamente el abastecimiento por carrotanques y actualmente más del 95% de la población se abastece de agua por la red de distribución.

---

<sup>18</sup> Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano  
(...)

**ARTÍCULO 4º.- RESPONSABLES.** La implementación y desarrollo de las actividades de control y calidad del agua para consumo humano, será responsabilidad de los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 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, para lo cual cumplirán las funciones indicadas en los artículos siguientes.

**Artículo 5o.** 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.
- 5.2. Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.
- 5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.
- 5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.
- 5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.
- 5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.
- 5.7. Las demás que les asigne la ley.

- Se habilitaron los desarenadores de la quebrada La Tablona, como pretratamiento (adición de químicos)

Como resultado de esta visita se hará un seguimiento a las acciones contingentes para el suministro de agua potable, adelantadas por parte del prestador y ajustar i replantear el acuerdo de mejoramiento que tiene firmado la Empresa con la SSPD, dado que el impacto del deslizamiento de tierra no solo (sic) afectó la infraestructura y prestación del servicio, sino que seguramente impactará los ingresos, la facturación, el recaudo y otros aspectos administrativos e institucionales.

Se realizó una visita técnica los días 17 y 18 de noviembre del año 2011, donde se pudieron evidenciar las siguientes actuaciones para disminuir el riesgo en la calidad del agua suministrada:

- La empresa construyó un Bypass que conecta las anteriores tuberías de aducción con las tuberías de conducción, evitando que el agua entre en la planta de tratamiento de agua potable que sufrió sedimentación.
- En la zona de la bocatoma la empresa está utilizando la infraestructura de desarenadores para realizar el tratamiento al agua suministrada, lo que incluye neutralización, floculación, sedimentación y desinfección (con hipoclorito de calcio) pero debido a que esta infraestructura y equipos no están diseñados para este fin, la capacidad de tratamiento es menor que cuando existía la planta de tratamiento, especialmente en la remoción de turbiedad, por lo que cuando ocurren eventos de lluvia que eleven los valores de turbiedad, deben detener el tratamiento y suspender el suministro.
- Se está desarrollando un proyecto de optimización del sistema provisional de tratamiento ubicado en los desarenadores de la bocatoma (este proyecto terminará en enero del año 2012), donde se están ubicando equipos recuperados de la planta dañada. Relacionado con esto se pudo evidenciar que se está terminando de construir un sistema de desinfección con cloro gaseoso a mitad de camino de la tubería entre la bocatoma y la ciudad.
- La empresa informó que la mayoría de los hogares tienen tanque de almacenamiento, bien sea subterráneo o aéreo, donde almacenan agua, pero debido a las suspensiones del servicio provocados por altas turbiedades, el agua suministrada al restablecer el servicio se consume inicialmente en los hogares que se encuentran al inicio de la red de distribución, lo que provoca que los hogares ubicados al final de la red tarden más tiempo en contar con el servicio. En promedio los tiempos de suspensión del sistema provisional de tratamiento por culpa de la turbiedad en la actual temporada de lluvias llegan a sumar 50 horas en la semana.
- En la estación de Bomberos se encuentra una planta portátil de potabilización de agua suministrada por el Viceministerio de agua, que se abastece con agua de pozos profundos transportada por Ecopetrol. La población acude a ella cuando se presentan las suspensiones de agua.
- En la sede de la Cruz Roja se encuentra otra planta portátil de potabilización de agua (más pequeña que la de Bomberos) que también se surte del agua transportada por Ecopetrol. La empresa informó que aumentaron el agua entregada a 18 galones (máx 68 litros) por persona, anteriormente suministrada entre 15 y 20 litros. Adicionalmente, la empresa distribuye una mezcla química purificadora de agua empacada en pequeños sobres llamadas PUR en los barrios ubicados al final de la red de distribución del

acueducto (barrios lejanos). En estos barrios entregan 48 sobres por casa 2 veces al mes. Finalmente informaron que entregan agua potable por medio de carrotanques a la unidad renal, los colegios y hospitales el día sábado.

- Durante la visita se entrevistaron funcionarios del Cuerpo de Bomberos y la Cruz Roja, quienes coincidieron en que la demanda de agua potable suministrada de las plantas portátiles, aumenta cuando hay suspensiones del suministro por turbiedad en la fuente de captación a causa de la lluvia.
- El proyecto que tiene la empresa para solucionar definitivamente la emergencia implica la construcción de una nueva planta de tratamiento de agua acorde con las necesidades actuales y futuras de la ciudad ubicada en otro sitio, teniendo en cuenta que los estudios geológicos indican que la anterior ubicación no es segura. El costo estimado de este proyecto se aproxima a los \$55.000 millones y su tiempo de ejecución es de 2 años según informa la empresa; sin embargo, la empresa aún no cuenta con toda la financiación de este proyecto. Colombia Humanitaria sólo ha ofrecido la mitad del monto total y la Alcaldía ha asignado \$7.000 millones de pesos.

Además de las visitas de inspección realizadas desde la ocurrencia del evento (29 de mayo), el pasado 26 de agosto de 2011, se efectuó mesa de trabajo en las instalaciones de la Superintendencia, en la cual se establecieron los siguientes compromisos al prestador:

2. A partir del 1 de septiembre de 2011 la empresa debe reportar informes bimensuales de las acciones adelantadas tendientes a dar solución a la problemática de prestación del servicio de acueducto (continuidad del servicio, pérdidas de agua, calidad del agua, micromediación, macromediación, recaudo, cartera, entre otros).

Informar sobre el nuevo estudio tarifario que involucre la situación actual del prestador.

Realizar cargue de información al SUI.

Se requiere a la empresa centrar sus esfuerzos para superar los problemas de prestación de servicio de acueducto, de tal forma que se normalice lo más pronto posible.

El prestador debe reformular el Acuerdo de Mejoramiento".

Asimismo, informó que llamó a la Gobernación de Casanare y a la Alcaldía de Yopal, como garantes de los servicios públicos, para que de manera prioritaria adoptaran los mecanismos y herramientas necesarias que permitieran apoyar la gestión del prestador, siendo lo más imperioso el restablecimiento del servicio de acueducto.

A su vez, con el fin de evitar consecuencias en la salud de la población, solicitó la colaboración de la UNICEF para capacitar a la comunidad y reorientarla sobre los mecanismos, formas de tratamiento y mantenimiento del agua.

En lo que tiene que ver con la modificación de la tarifa cobrada a los usuarios por la calidad del agua suministrada, precisó que de acuerdo con la metodología tarifaria usada por la Comisión de Regulación de Agua Potables y Saneamiento Básico, no existe en la tarifa descuento por calidad del servicio.

Por último, indicó que en virtud de los reportes de los análisis de calidad del agua suministrada a la población de Yopal, realizados por la Secretaría de Salud al agua distribuida por la E.A.A.Y. E.I.C.E. ESP, requirió a la autoridad sanitaria para que, teniendo en cuenta la gravedad de la emergencia, aumentará el número de muestras analizadas con el fin de obtener información más representativa del riesgo de la calidad del agua suministrada a los usuarios<sup>19</sup>.

4.8. El Ministerio del Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial; CORPORINOQUIA, la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria, la Contraloría Departamental del Casanare, la Asamblea Departamental del Casanare, el Concejo de Yopal y la Personería, guardaron silencio.

#### **4. LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO**

Tuvo lugar los días 24 de noviembre y 13 de diciembre de 2011, con la asistencia de la Procuradora 23 Judicial Ambiental y Agraria, el accionante, el Departamento Nacional de Planeación, el Fondo Adaptación, la E.A.A.Y. E.I.C.E. ESP, la Alcaldesa de Yopal, la Contraloría Departamental de Casanare, la Gobernadora (E) del Departamento de Casanare, de CORPORINOQUIA, el señor César Raúl Granados Vásquez, Diputado de la Asamblea de Departamento de Casanare, el Defensor Regional del Pueblo y el Agente del Ministerio Público. Se declaró fallida debido a que no se arribó a una fórmula de arreglo<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Folio 669 del cuaderno 2.

<sup>20</sup> Folios 321 y 554 *ídem*.

1300  
~~2061~~

## 5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

5.1. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda<sup>21</sup>.

5.2. El Departamento de Casanare ratificó lo manifestado en la contestación y agregó que no se ha solucionado en forma definitiva el problema de agua potable en el municipio de Yopal dado que, para el caso de esa entidad, la suspensión de regalías ordenada por el Departamento Nacional de Planeación mediante la Resolución 0337 de 2011 (1° de marzo), impide comprometer los recursos ofrecidos, pues la nueva ley de regalías, reglamenta un manejo al uso de las mismas y fija unos procesos y procedimientos más complejos para lograr la autorización de la inversión de dichos recursos<sup>22</sup>.

5.3. El municipio de Yopal señaló que ha realizado las tareas necesarias para solucionar la problemática derivada del colapso de la planta de tratamiento de agua potable de Yopal.

En efecto, indicó que el 1° de junio de 2011 se reunió con la Viceministra del Agua y Saneamiento Básico y el Comité Local de Prevención y Atención de Emergencias, con el fin de establecer acciones y compromisos a corto, mediano y largo plazo.

Sobre las acciones a corto y mediano plazo expuso que, para consolidar el apoyo y la entrega del proyecto de la nueva planta de tratamiento, se reunió con la Asesora Presidencial para la Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana y Colombia Humanitaria, en tanto que los funcionarios del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la E.A.A.A.Y. ESP, desarrollaron el "*Diseño de sistema de tratamiento de emergencia para la ciudad de Yopal*" proyecto que fue aprobado por el Fondo Adaptación y cuya financiación se realizará con cargo a los recursos de la Subcuenta Colombia Humanitaria.

<sup>21</sup> Folio 945 del cuaderno 4.

<sup>22</sup> Folio 969 del cuaderno 4.

Informó que también suscribió los contratos Nos. (i) 512 de 2011 (20 de septiembre), con el objeto de la "*Construcción del sistema de tratamiento de agua potable de emergencia para la cabecera municipal del municipio de Yopal*" por valor de doscientos treinta y tres millones ciento cincuenta y un mil ochocientos setenta y cinco pesos (\$233.151.875.00), y (ii) 513 de 2011 (21 de septiembre) para la interventoría técnica, financiera, administrativa y ambiental de la construcción del sistema de tratamiento, por valor de dieciséis millones sesenta mil doscientos pesos (\$16.060.200.00).

Igualmente informó que, de acuerdo a los resultados del estudio de factibilidad, el 27 de abril de 2012 se aprobó el Plan Municipal de Desarrollo, en el cual se fijó como meta el diseño y construcción del sistema de acueducto para el área urbana del municipio de Yopal, a través de la gestión de recursos de orden Departamental y Nacional, para lo cual es necesario que el Departamento de Planeación Nacional, descongele los recursos necesarios para el proyecto y Colombia Humanitaria realice los aportes suficientes para las construcción de la planta<sup>23</sup>.

5.4. CORPORINOQUIA informó que en virtud de las solicitudes formuladas por la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP y, en cumplimiento de las funciones legales y constitucionales de garantizar que las entidades encargadas, cumplan oportuna y preventivamente sus cometidos, renovó la concesión de aguas, con ampliación de caudal a captar de las fuentes hídricas La Tablona, La Calabozza y el Río Cravo Sur que le había sido concedida en el 2005 y, en Resolución 500.41.12-0454 de 2012 (20 de abril), le otorgó permiso de "*explotación de aguas subterráneas para la construcción de siete (7) pozos profundos distribuidos en el casco urbano del municipio de Yopal, con miras a su eventual aprovechamiento y dotando al acueducto del municipio de Yopal de un sistema de suministro de emergencia a partir de la captación de aguas subterráneas*"<sup>24</sup>.

5.5. La E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP reiteró los argumentos que expuso en la contestación.

<sup>23</sup> Folio 975 ídem.

<sup>24</sup> Folio 977.

Adicionalmente, señaló que en cumplimiento de sus funciones y competencias, ha garantizado a la población de Yopal, el suministro de agua segura libre de bacterias patógenas, metales tóxicos o productos químicos dañinos para la salud, con la adecuación en las estructuras de desarenación ubicadas luego de la captación superficial en la quebrada la Tablona y de manera complementaria ha proyectado la instalación de una batería de plantas compactas de potabilización sobre la línea primaria de abastecimiento al municipio o en cada uno de los sectores hidráulicos de suministro.

Resaltó que técnicamente es apropiado, urgente y necesario, contar con un sistema de abastecimiento alternativo que permita atender la demanda de pozos profundos para el abastecimiento con agua subterránea, para lo cual radicó ante la Alcaldía de Yopal y la Gobernación de Casanare, el proyecto respectivo.

Como solución definitiva y a largo plazo señaló la construcción de la nueva planta de tratamiento de agua potable para el municipio de Yopal. Sin embargo, expuso que para financiar ese proyecto, es necesario descongelar los recursos provenientes de regalías, pues sin ellos, dadas las condiciones económicas del Municipio y el Departamento, sería imposible la construcción de la obra<sup>25</sup>.

5.4. El Ministerio del Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria, la Contraloría Departamental del Casanare, la Asamblea Departamental, el Concejo de Yopal, la Personería, el Fondo Adaptación, el Departamento Nacional de Planeación y el ciudadano Armando Sicard Rivera, guardaron silencio.

## II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Casanare accedió a las pretensiones de la demanda al encontrar probada la vulneración de los derechos colectivos invocados.

---

<sup>25</sup> Folio 994 del cuaderno 4.

Precisó que del acervo probatorio incorporado al proceso en forma regular y oportuna se estableció que la población de Yopal no obtuvo el suministro de agua potable en forma permanente entre mayo de 2011 y junio de 2012.

En cuanto a la responsabilidad de los órganos, entes territoriales y descentralizados vinculados al proceso, señaló que de conformidad con los artículos 311, 356, 357, 365 y 366 de la Constitución Política, 3-5 de la Ley 136 de 1994, 5-5.1 de la Ley 142 de 1994 y 3, 4, 6, 76 y 78 de la Ley 715 de 2011, la responsabilidad por el suministro de agua corresponde a los municipios.

Expuso que el derecho a un sistema de acueducto hace parte de los denominados derechos económicos, sociales y culturales, pero además es un servicio público cuyo objeto fundamental es el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el bienestar general, motivos por los cuales los planes de presupuesto de la Nación y de las entidades territoriales disponen que su financiamiento tiene prioridad sobre cualquier otra asignación, dado que la esencia del servicio se caracteriza por la garantía del acceso, permanencia o continuidad, el funcionamiento eficiente y eficaz y, la sujeción al principio de economía.

En virtud de lo anterior, sostuvo que la falta del líquido compromete los derechos al suministro de agua potable y de saneamiento básico así como las condiciones mínimas para garantizar una vida digna.

Indicó que la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es incongruente con los mandatos y principios constitucionales. Sin embargo, aclaró que la responsabilidad de la entidad no es por la construcción de la planta de tratamiento o de tanques de almacenamiento para el suministro de agua a la población de Yopal, sino por no adoptar las medidas relacionadas con la inspección, vigilancia y control de la calidad del agua que consumen los habitantes de Yopal.

Respecto del Fondo Adaptación, apuntó que dado su objeto (la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómenos de "La

Ref.: Expediente 85000-23-31-000-2011-00210-01  
Actor: Wulfran Amadeo Castillo Rodríguez

*Niña*) y su finalidad (la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de servicios públicos), está obligado a responder administrativa y presupuestalmente por la omisión de la construcción de la planta de tratamiento y demás accesorios para dotar de agua potable a la población de Yopal.

Al efecto, aclaró que la responsabilidad del Fondo Adaptación concurre con la del departamento de Casanare por la omisión de realizar gestiones administrativas, presupuestales, operativas, contractuales y demás necesarias para dotar de agua potable a la población de Yopal y, las del municipio de Yopal y la E.A.A.A.Y E.I.C.E. ESP, en la medida que, pese a haber realizado gestiones administrativas, fiscales y de toda índole para solucionar en forma definitiva el problema de agua potable del municipio, no lograron mitigar parcialmente los efectos del colapso de la planta de tratamiento, en la medida que no existen estudios serios ni definitivos sobre las medidas a adoptar a corto, mediano y largo plazo.

Concluyó que la medida definitiva para solucionar las consecuencias del colapso es la construcción de una nueva planta de tratamiento. Sin embargo, puso de presente que los estudios allegados al proceso son insuficientes en la medida que carecen de análisis serios sobre (i) la población de Yopal y la progresión de su incremento, para establecer cuál es la necesidad de agua en litros por segundo tanto para las personas que residen en el municipio actualmente y las futuras y, (ii) el costo de la nueva planta, su financiación o las contribuciones que harán las entidades responsables del suministro de agua.

Dispuso en la parte resolutive:

“PRIMERO: **DECLARAR** no probadas las excepciones de *“ausencia de vulneración de derechos colectivos”* y *“hecho superado”* propuestas por el municipio de Yopal; de *“inexistencia de las actuaciones endilgadas por el accionante”* incoada por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P.; de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”* aducidas por el Departamento de Casanare y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y de *“ausencia de vulneración de los derechos colectivos supuestamente vulnerados”* alegada por el Fondo Adaptación, por las razones indicadas en la parte considerativa.

SEGUNDO: **DECLARAR** que existe vulneración a los derechos colectivos a la salubridad pública, al ambiente sano, al acceso a los servicios públicos en forma eficiente y oportuna y de contera al goce de buena salud y a la vida digna, a la población de Yopal, por parte de la Nación (Fondo Adaptación), el departamento de Casanare, el municipio de Yopal y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. por no haber suministrado agua potable en forma permanente desde mayo de 2011 hasta la fecha.

Para garantizar dichos derechos se ordenará la implantación de las medidas cautelares y definitivas que se indican a continuación:

Tipo de medida	Contenido	Plazo	Responsables y porcentaje de financiación
Cautelar	<p>Continuar con el suministro de agua potable a la población de Yopal a través de carros tanques e interconexión de la quebrada de la Tablona con la red de acueducto de Yopal pero mejorando lo relacionado con continuidad del servicio y calidad.</p> <p>Actividades de reglamentación para garantizar que la calidad del agua que se está suministrando a la población de Yopal sea apta para el consumo humano.</p> <p>Informes periódicos a este Tribunal sobre los resultados obtenidos.</p>	<p>Desde la fecha de notificación de esta sentencia y hasta que se ponga en funcionamiento la nueva planta de tratamiento o el sistema que se adopte para garantizar el suministro del servicio permanente de agua potable a la población de Yopal en condiciones normales de calidad y periodicidad.</p> <p>Durante la vigencia de las medidas provisionales.</p> <p>Cada dos meses contados a partir de la notificación de esta sentencia y hasta la finalización de las medidas provisionales.</p>	<p>1. El Fondo Adaptación en un 40%.            2. El Departamento de Casanare en un 35%.            4 (sic). El municipio de Yopal en un 20%.            5 (sic). La Empresa de Acueducto, Aseo y Alcantarillado de Yopal en un 5 %.</p> <p>Los Ministerios de Protección Social, de Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial o los que los hayan reemplazado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Instituto Nacional de Salud, las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud y la Empresa de Acueducto,</p>

			Aseo y Alcantarillado de Yopal.
Definitiva	<p>Diseñar, financiar, constituir y poner en operación un sistema integral de acueducto (a través de planta de tratamiento, pozos profundos o el sistema que encuentre más conveniente de acuerdo a los estudios que se deben realizar para el efecto) que cubra las necesidades actuales de la población de Yopal y también las necesidades proyectadas a futuro en un lapso no menor a 20 años.</p> <p>Esta medida contiene básicamente las siguientes etapas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudio de Factibilidad. 6 meses</li> <li>• Estudios y diseños definitivos. 14 meses</li> <li>• Adquisición de inmuebles y contratación. 4 meses</li> <li>• Construcción y puesta en funcionamiento. 36 meses</li> </ul>	Desde la ejecutoria de esta sentencia y hasta por un plazo máximo de 5 años:	<p>1. El Fondo Adaptación en un 40%.</p> <p>2. El Departamento de Casanare en un 35%.</p> <p>4 (sic). El municipio de Yopal en un 20%.</p> <p>5 (sic). La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. en un 1%.</p>

TERCERO: **CONFORMAR** un comité de verificación de lo ordenado en el fallo que estará integrado y tendrá las funciones indicadas en la parte considerativa.

CUARTO: **DISPONER** adicionalmente que:

1. Las autoridades de regulación del sector de servicios públicos domiciliarios, los ministerios, el Departamento Nacional de Planeación y las ambientales vinculadas a la presente acción den prioridad a las licencias y permisos que se requieran para la realización de las obras necesarias para garantizar los derechos colectivos a la población de Yopal.
2. Las Corporaciones Públicas (Asamblea Departamental de Casanare y el Concejo Municipal de Yopal) deberán tramitar a la brevedad y priorizar los proyectos de ordenanza y de acuerdo que les presente el gobernador y el alcalde respectivamente, para financiar las obras indicadas en este sentencia.
3. La financiación correspondiente al departamento de Casanare y al municipio de Yopal se impute a los recursos provenientes del sistema general

Ref.: Expediente 85000-23-31-000-2011-00210-01  
Actor: Wulfran Amadeo Castillo Rodríguez

de particiones y a recursos propios para inversión, y si fuere necesario a los recursos originados en regalías, para lo cual el gobernador y el alcalde de las citadas entidades deberán presentar con la debida anticipación los proyectos respectivos ante el Departamento Administrativo Nacional de Planeación, el cual deberá darles la prioridad que corresponde a las obras necesarias para superar el estado de perturbación de los derechos colectivos conculcados a la población de Yopal.

QUINTO: **DECLARAR** que no hay lugar al pago de incentivos y de costas.

SEXTO: **ORDENAR** a la Secretaría de que remita copia de la demanda, del auto admisorio y de este fallo, a la Defensoría del Pueblo para fines previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, relacionados con el registro público centralizado de acciones populares y acciones de grupo.

De igual manera, **ORDENAR** a la misma dependencia que remita copia de la presente sentencia a todos y cada uno de los sujetos procesales de la presente acción para el cumplimiento inmediato de las medidas cautelares ordenadas.

SÉPTIMO: Si la presente sentencia no fuere apelada, **DESE** (sic) cumplimiento a lo ordenado en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009".<sup>26</sup>

### III. LOS RECURSOS DE APEALCIÓN

3.1 El apoderado de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. solicitó modificar el numeral segundo de la sentencia recurrida en el sentido de excluir de la medida definitiva, el porcentaje asignado a su representada.

Indicó que la concertación señalada por el *a quo* debe darse entre el Municipio, el Departamento y el Fondo Adaptación en aplicación del principio de subsidiaridad, con la finalidad de construir las obras indispensables para la prestación eficiente de los servicios públicos, habida cuenta que esa Empresa no cuenta con recursos propios que le permitan financiar la construcción de un sistema integral de acueducto, toda vez que subsiste del recaudo de la facturación de los servicios de acueducto, alcantarillado y, ante la evidente problemática generada por la falta de continuidad del servicio de acueducto, se encuentra en déficit y *ad portas* de la quiebra.

Considera que mientras no reciba recursos que le permitan solucionar la problemática y optimizar los servicios, le resulta imposible aportar el 5% dispuesto por el Tribunal.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Folio 1010 a 1046 del cuaderno 4.

<sup>27</sup> Folio 1071 *idem*.

3.2. El Fondo Adaptación solicitó revocar la decisión adoptada y, en su lugar, exonerarla de las medidas, cautelares y definitivas, dispuestas en la sentencia, toda vez que lo vinculan a la prestación y garantía de un servicio público ajeno a sus funciones.

Precisó que según el artículo 1° del Decreto 4819 de 2010, su objeto y finalidad no corresponden a la prestación de servicios públicos sino a la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de la Niña.

En consecuencia, señaló que la obligación de garantizar la prestación adecuada, completa y permanente de los servicios públicos domiciliarios, recae exclusivamente en los municipios con la concurrencia del respectivo departamento. No obstante lo anterior, indicó que en virtud de los principio de coordinación y complementariedad, y en cumplimiento de las funciones a su cargo, dentro del marco estricto de su objeto y finalidad, prestará su concurso en la estructuración y ejecución del proyecto de *"Estudio de factibilidad, diseño y construcción de un nuevo sistema de acueducto, alcantarillado y planta de tratamiento de agua potable para el casco urbano del municipio de Yopal"* precedente a la cofinanciación del Departamento y el Municipio<sup>28</sup>.

3.3. El departamento de Casanare solicitó declarar probada la excepción de falta de legitimación por pasiva debido a que ese ente no es el llamado a satisfacer las pretensiones de la acción y, revocar las medida cautelares y definitivas impuestas en su contra porque no está probado que sea responsable del suministro de agua potable a la población de Yopal<sup>29</sup>.

3.4. La Procuradora 23 Judicial II Ambiental y Agraria presentó el recurso en forma extemporánea (fl. 1130).

---

<sup>28</sup> Folio 1079.

<sup>29</sup> Folio 1156.

#### IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

4.1. El Fondo Adaptación insistió en las razones de hecho y de derecho que expuso en el curso del proceso (fl. 1178).

4.2. El Procurador Segundo Delegado ante el Consejo de Estado solicitó confirmar la sentencia recurrida, por las siguientes razones:

Consideró que el porcentaje que el *a quo* fijó a la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP fue justo y proporcional comoquiera que, en virtud de las responsabilidades establecidas en el Decreto 1575 de 2007, está obligada a adoptar las medidas requeridas para solucionar el problema de suministro de agua potable del municipio de Yopal a través de la construcción del acueducto o de la planta de agua potable y, la falta de recursos de la Empresa no es excusa en la medida que es su deber gestionarlos, pues su actividad no se puede limitar única y exclusivamente a coordinar y dirigir los estudios o la contratación de las obras de ejecución.

Sobre el Departamento de Casanare indicó que según los artículos 298 de la Constitución Política<sup>30</sup> y 7° (numeral 7.2) de la Ley 142 de 1996<sup>31</sup>, la responsabilidad que le compete a los departamentos no se limita a pedir informes o responder peticiones sino a invertir los recursos que sean necesarios

<sup>30</sup> Artículo 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercer funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

<sup>31</sup> "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"

(...)

Artículo 7°. Competencia de los departamentos para la prestación de los servicios públicos. Son de competencia de los departamentos en relación con los servicios públicos, las siguientes funciones de apoyo y coordinación, que ejercerán en los siguientes términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan las asambleas:

(...)

7.2. Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el Departamento o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los Departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos:

para garantizar la prestación de los servicios, especialmente si se trata del tratamiento de agua potable para consumo de la población.

Respecto del Fondo Adaptación puso de presente que la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del Decreto 4819 de 2010<sup>32</sup>, "*resaltó la primacía de la actividad del Fondo Adaptación para recuperar, reconstruir o construir las obras que se requieran para resolver la calamidad frente a los entes territoriales, pues destacó que sus funciones debían ser ejercidas con oportunidad y eficacia*", razón por la cual la reconstrucción del acueducto de Yopal, que colapsó por los efectos del invierno, sí se enmarca en el objeto y finalidad del Fondo comoquiera que corresponde a un hecho derivado del fenómeno de "*La Niña*".

Entonces, las entidades territoriales son los únicos entes competentes para solucionar el problema que aqueja al municipio de Yopal, pues la función de reconstrucción o construcción del acueducto también es función del Fondo Adaptación, comoquiera que el daño derivó por la ola invernal que azotó al municipio y por tanto, el desarrollo del proyecto no sólo debe someterse a su consideración sino a su respaldo económico.

Por último, expuso que es de vital importancia la actividad de coordinación y control que debe ejercer el Departamento Administrativo de Planeación Nacional, para orientar, asesorar al municipio y autorizar los recursos provenientes de las regalías, que permitan cubrir la financiación de la obra<sup>33</sup>.

4.3. El municipio de Yopal, el Departamento de Casanare, la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, CORPORINOQUÍA, la Contraloría Departamental del Casanare, la Asamblea Departamental, el Concejo de Yopal, la Personería, el Departamento Nacional de Planeación y el ciudadano Armando Sicard Rivera, no intervinieron en esta etapa procesal.

<sup>32</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretel Chaljub. Sentencia C-251 de 6 de abril de 2011.

<sup>33</sup> Folio 1188.

## V. LA ACTUACIÓN PROBATORIA OFICIOSA PRACTICADA EN LA SEGUNDA INSTANCIA

Con miras a actualizar la evidencia probatoria acerca del estado en que se encuentran actualmente las gestiones técnicas, administrativas, contractuales y presupuestales, así como el estado de avance en la ejecución del proyecto de construcción de la nueva planta de tratamiento de agua potable del área urbana del municipio de Yopal y, con miras a determinar si ya fueron subsanados los daños producidos por el derrumbe del tanque número cuatro de la nueva planta modular ocurrido en diciembre del pasado año 2013, la víspera en que debía ser inaugurada, elementos estos con incidencia significativa en la decisión por adoptarse en este fallo, la suscrita Magistrada Ponente, profirió decreto oficioso de pruebas mediante auto de 28 de enero de 2014, y en este requirió a la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP y a la Alcaldía de Yopal para que rindieran los respectivos informes.<sup>34</sup>

Los elementos de juicio arrojados por los informes allegados, serán evaluados en el acápite atinente a las "Consideraciones" de esta sentencia.

## VI. 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.

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."

<sup>34</sup> Folio 1221 del cuaderno 4.

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

### 6.1. Caso Concreto

En el presente caso, el actor pretende que se amparen los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la seguridad y la salubridad pública, y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, que estimó vulnerados con ocasión del colapso de la infraestructura de la planta de tratamiento de agua potable del municipio de Yopal.

Del material probatorio se destaca:

- Oficio No. 114.06.16.01.07047 de 2011 (29 de junio), por el cual la Alcaldesa de Yopal y el Gerente de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP, solicitan a la Gobernadora (E) de Casanare "APOYO PARA EJECUCIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS NUEVA PTAP DE YOPAL", radicado el día 30 de junio de 2011, bajo el No. 10740. Se destaca:

"En virtud de la emergencia que afronta el Municipio de Yopal, luego de la ocurrencia del evento geológico que tuvo lugar el día 29 de Mayo en inmediaciones de la planta de tratamiento de agua potable del municipio, y que derivó en el colapso total de la infraestructura de potabilización de (sic) permitía a Yopal contar con excelentes condiciones de calidad del agua entregada para consumo humano; la Administración Municipal y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-ESP consideran de vital importancia el apoyo que la Gobernación de Casanare en la materialización de una solución pronta y adecuada a las necesidades de tratamiento del agua que se entrega actualmente para el consumo de los más de 130.000 habitantes del área urbana de la capital del departamento.

El colapso de la infraestructura de tratamiento ha derivado en una drástica disminución de indicadores como el índice de Riesgo Para el Consumo de Agua Potable (IRCA), definido por el Decreto 1575/07 y la Resolución 2115/2007, y que mide el nivel de riesgo de contraer enfermedades relacionadas con el consumo de agua potable, que han llegado hasta su punto más crítico donde el municipio de Yopal luego de presentar un IRCA que lo posicionaba como muy segura y apta para el consumo humano, ha alcanzado un IRCA muy elevado debido al suministro de agua cruda.

Ref.: Expediente 85000-23-31-000-2011-00210-01  
Actor: Wulfran Amadeo Castillo Rodríguez

De otro lado, dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se encuentra el de Garantizar la Sostenibilidad Ambiental, el cual presenta entre otras metas la de "Reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable". La no ejecución del proyecto, implica un inmediato incumplimiento de las metas establecidas dentro de la política nacional de acceso por parte de la población más vulnerable a sistemas de agua potable y saneamiento básico, conlleva un retroceso significativo en términos del desarrollo del sector y además la disminución de los índices de cobertura en agua potable, limita a la Administración Municipal en cuanto a la posibilidad de invertir recursos de las regalías en sectores diferentes a los de salud, educación, acueducto y alcantarillado.

De igual forma la Empresa de Acueducto, Alcantarilla y Aseo de Yopal EICE-ESP, derivada su autonomía financiera del proceso de facturación del agua potable entregada para consumo a través de las redes de distribución. La imposibilidad de garantizar un suministro permanente de agua potable a la población, afectaría de forma drástica las finanzas de la EPS debido a la disminución en el recaudo por este concepto, limitando las posibilidades de inversión en el mejoramiento continuo de la prestación del servicio de acueducto.

En virtud de lo expuesto, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-ESP, ha adelantado el Estudio de Prefactibilidad para la Construcción de un Nuevo Sistema de Potabilización del Municipio de Yopal, desarrollando un diagnóstico de la situación actual, identificando las implicaciones que tiene no ejecutar el proyecto, realizando un análisis técnico de la ingeniería del proyecto para determinar los costos de inversión y los costos de operación del proyecto, así como una evaluación socioeconómica del mismo que permitiese determinar la convivencia de su ejecución y en consecuencia se ha determinado que es urgente continuar con el estudio a nivel de factibilidad y diseños.

Para tal efecto, de acuerdo a las diferentes mesas de trabajo realizadas entre la Gobernación de Casanare, la Alcaldía de Yopal y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-ESP, se solicita el apoyo de la Gobernación de Casanare con la destinación de Cuatro mil Millones de Pesos Mtce.(\$4.000.000.000,00) para adelantar el estudio de factibilidad y los estudios y diseños definitivos del proyecto que permitan dotar al municipio, en el menor tiempo posible, de una infraestructura adecuada de tratamiento del agua para consumo humano".<sup>35</sup>

- Oficio No. 140.26.10883 de 2011 (2 de agosto), por el cual la Alcaldesa de Yopal responde una petición formulada por el actor el día 19 de junio, con el fin de conocer las acciones adelantadas por la administración municipal para superar el colapso de la planta de tratamiento de agua potable:

"(...) El municipio de Yopal en trabajo conjunto con la Empresa de Acueducto, Alcantarilla y Aseo de Yopal, está desarrollando el estudio de pre factibilidad y Análisis de Conveniencia y oportunidad para la ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD E INGENIERIA BÁSICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA LANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE PARA EL MUNICIPIO DE YOPAL.

<sup>35</sup> Folios 7 y 8 del cuaderno 1.

De igual manera ha adelantado reuniones interinstitucionales con delegados de la Empresa de Acueducto, Alcantarilla y Aseo de Yopal – EAAAY, Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT, Gobernación de Casanare, Fondo Adaptación y Municipio de Yopal, para buscar y garantizar la financiación de los recursos para la etapa de diseños y de construcción de las obras.

Es importante resaltar que se busca incluir dentro del proceso de factibilidad, diseño y construcción, una fuente de captación, teniendo en cuenta que actualmente la EAAAY-EICE-ESP puede captar en temporada de invierno, un máximo de 490 LPS y en temporada de verano un máximo de 555 LPS, combinando las fuentes de suministro (Quebrada la Tablona, Río Cravo Sur, Quebrada la Calabozza), comparado con la demanda actual de 500 LPS, Lo (sic) cual demuestra que la demanda se encuentra equilibrada con la oferta, pero a un período de diseño mayor quedaría insuficiente, por lo que se requiere identificar una nueva fuente de captación y diseñar las estructuras de bocatoma, desarenador y que la planta de tratamiento de agua potable nueva, pueda funcionar con las dos alternativas de captación, previniendo una situación de emergencia que se pueda presentar, similar a la presentada el 29 de mayo de 2011.

Es para el Municipio de Yopal, muy importante realizar estas actividades a través del Fondo Adaptación, creado por el Gobierno Nacional, para la construcción de proyectos de infraestructura y rehabilitación de sectores afectados por temporada de lluvias. No solo (sic) por los importantes recursos que se requieren y que pueden ser aportados por este fondo, sino porque **los procesos serán contratados de acuerdo con los parámetros que en la creación del Fondo Adaptación se presentaron por parte del Gobierno Nacional**, que le dan un acceso a un proceso de contratación ágil, que permite adelantar “que la mayor premura y agilidad”, solucionando de la mejor manera y pronto la situación que se tiene en el suministro del agua potable del Casco Urbano del Municipio de Yopal”.<sup>36</sup>

- Oficio No. 820 de 2011 (2 de agosto), por el cual el Director Departamento Administrativo de Planeación (E), requiere al Gerente de la EAAAY EICE-ESP, para que allegue los “*Estudios de Prefactibilidad*”:

“En atención al asunto de la referencia<sup>37</sup>, me permito indicar que “la etapa de formulación o preinversión permite clarificar los objetivos del proyecto y analizar en detalle las partes que lo componen; dependiendo de los niveles de profundización de los diferentes aspectos, se suelen denominar los estudios como “**identificación de la idea**”, “**perfil preliminar**”, “**estudio de prefactibilidad**”, “**estudio de factibilidad**” y “**diseño definitivo**”, en cada uno de los cuales se examina la viabilidad técnica, económica, financiera, institucional y ambiental y la conveniencia social de la propuesta de inversión”.

Ante la importancia del asunto y en cumplimiento de los principios de colaboración, complementariedad y subsidiariedad ente las Entidades del Estado, la Gobernación de Casanare está interesada en apoyar la financiación de los

<sup>36</sup> Folios 10 y 11 del cuaderno 1.

<sup>37</sup> “*SOLICITUD DE APOYO PARA LA FINANCIACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS NUEVA PTAP DE YOPAL*”.

“**Estudios de Factibilidad y Diseños**” para construir la PTAT de la Zona Urbana del Municipio de Yopal.

Por lo anterior, se hace necesario que se alleguen los “**Estudios de Prefactibilidad**”, que incluye los aspectos generales del entorno socioeconómico, análisis de mercado identificando las principales variables que afectan su comportamiento (producto, demanda, oferta, procesos de comercialización, precios, etc); definiendo en principio **alternativas de tamaño y localización** con todas las restricciones que puedan incluir (estudio impacto ambiental); seleccionando un modelo técnico adecuado; diseñando una organización para las etapas de instalación y operación; determinando las inversiones, costos y utilidades, y finalmente aplicando criterio de rentabilidad financiera, económica, social y ambiental según el caso.

En caso de no allegar los Estudios de Prefactibilidad anunciados, los estudios a contratar deben incluir en su totalidad las fases de Prefactibilidad y Factibilidad incluidos en los Diseños, como insumo fundamental en la toma de decisiones, para optar a la etapa de inversión y operación del proyecto (PTAT).

Si la fase de prefactibilidad tiene todos los estudios requeridos, se debe presentar el proyecto de inversión de la alternativa seleccionada en la MGA, tanto en medio impreso como magnético”.<sup>38</sup>

- Documento denominado “*Acta de compromiso de la visita realizada por el Señor Presidente de la República al municipio de Yopal*”, de fecha 10 de agosto de 2011, por el cual el Director Inversiones Estratégicas del Viceministerio de Agua y Saneamiento – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, pone en conocimiento de la Alcaldesa de Yopal los compromisos adquiridos el Presidente de la República, en relación con la falla en el sistema de abastecimiento y colapso en la planta de tratamiento de agua potable:

“(…)

#### 1. Reunión con las Autoridades Locales

Con el fin de realizar seguimiento de la dificultad presentada se han sostenido cuatro reuniones en la ciudad de Yopal, realizadas los días 30 de mayo, 1 de junio, 15 de junio y 27 de julio de 2011, en las cuales han participado en nombre de este Ministerio la Dra. Beatriz Uribe, Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Claudia Mora, Viceministra de Agua y Saneamiento del MAVDT, Edgar Pulecio Director de Inversiones Estratégicas del Ministerio y Miguel Angel (sic) Castro, Coordinador del grupo de Evaluación de proyectos de la Dirección de Inversiones Estratégicas del VAS-MAVDT quienes se han reunido entre otros con el General Rodolfo Palomino, Comandante de Policía de Carreteras, la Dra. Fernanda Salcedo, Alcaldesa de Yopal, la Dra. Martha Inés Gronfier, Gobernadora del Departamento de Casanare, el Dr. Orlando Piragauta, Director de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía – CORPORINOQUIA, el Dr. Fernando Fonseca, Gerente de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal para tratar el tema en cuestión.

Como resultado de lo anterior fueron planteadas las siguientes soluciones:

<sup>38</sup> Folios 12 y 13 del cuaderno 1.

1004  
~~1000~~

#### 1.1. Solución inmediata con carro tanques

Ante la falta de caudal para la población y con el fin de solucionar el problema ECOPETROL suministró al inicio de la emergencia 23 carro tanques, los cuales sumados a los que había conseguido la alcaldía (sic) totalizaban 46 vehículos que permitían suministrar agua a la comunidad.

Hoy, Ecopetrol con la gestión del Gobierno Nacional, está aportando 10 carro tanques los cuales estarán hasta el 30 de Agosto de 2011, con un costo estimado de 3500 millones de pesos y un suministro de 4.500.000 galones de agua de los cuales 3.200.000 galones corresponden a agua potable. Con este tren vehicular más los proporcionados por las autoridades locales, se ha suplido un 98% suplido (sic) del caudal de emergencia requerido por el municipio.

Esta solución es complementaria con la gestión de ECOPETROL, quien por solicitud de la Alcaldía y la Empresa de Acueducto, ha construido tras pasos directos para suministrar agua cruda de la actual fuente de abastecimiento a la red de distribución con lo cual se ha normalizado el servicio a la comunidad.

#### 1.2. Plantas Potabilizadores de Emergencia

El Gobierno Nacional por intermedio de la Señora Ministra, Beatriz Uribe y Viceministra de Agua Potable y Saneamiento Básico, Claudia Mora, desde el momento de la emergencia presentada, iniciaron su gestión de localización, en todo el territorial nacional. De plantas de tratamiento de agua potable, de emergencia, para ser utilizados en la ciudad de Yopal.

Producto de este cometido se tiene que en la mencionada ciudad fueron localizadas las siguientes unidades:

- Planta de tratamiento de Agua Potable de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá para un caudal de 10 lts/seg, la cual no pudo operar adecuadamente al no encontrarse las condiciones óptimas de captación en la red de distribución, estuvo ubicada en la Policía y fue retirada por la Empresa de la Capital.
- Planta de Coca Cola – Colombia Humanitaria: Entrega de agua a tanque de almacenamiento y carro tanques con capacidad 3 L/seg.
- Planta de tripe A de Barranquilla. Se encuentra situada en la estación de bomberos, fue adecuada y está en operación.
- Tratamiento de la Cruz Roja: Se tiene un total de 4 plantas de 1,2 L/seg cada una, para un caudal total de 4.8 lts/seg.

Adicionalmente, ENEGAS suministró dos plantas para 500 habitantes y 1.5 lts/seg, cada una, operando por descomposición del Cloruro de sodio (Sal) para obtener cloro, como desinfectante, las cuales están en operación.

En conclusión el compromiso del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ha sido cumplido al gestionar la consecución de un caudal potencial de potabilización de 24 lts/seg, lo cual permitió una asistencia a 139.000 habitantes en condiciones de emergencia.

De conformidad con la última reunión realizada en Yopal, las plantas de potabilización el igual que los tanques operan hasta el día 31 de Agosto, fecha en la cual ECOPETROL retira los vehículos que contrató para superar la emergencia.

Muy importante mencionar la actitud asumida por los habitantes de Yopal, quienes conscientes de la calidad del agua cruda, la cual la Empresa de Acueducto tiende a que sea potable, han optado hervirla o por adquirir agua embotellada para suplir sus necesidades básicas de subsistencia con lo cual la emergencia llega a su mínima proporción.

### 1.3. Solución a mediano plazo para tratamiento

Como se sabe, debido al movimiento de rotación de la zona, la planta de tratamiento y tanques de almacenamiento situados en el mismo lote, fallaron por lo que el caudal de emergencia que requiere Yopal, no el definitivo a 30 años, de acuerdo con un criterio unánime con las autoridades locales se estimaba en unos 200 lts/seg, caudal para el cual inicialmente se estimó la necesidad de suministro de sistemas de potabilización hasta por esta cuantía. Sin embargo, surgieron alternativas como la planteada por el MAVDT quien estimó que el sistema de desarenadores podía convertirse en planta de emergencia (floculación-sedimentación), empleando polímeros o polielectrolitos que bajen turbiedad y/o color, tema que igualmente fue de interés de la Empresa prestadora del servicio y la Alcaldía de Yopal.

En relación con este compromiso, fue diseñado el sistema de tratamiento que se localiza en los desarenadores, estableciéndose que es posible realizar los procesos de mezcla rápida, floculación y sedimentación para un caudal de 200 lts/seg y un costo de \$3.500.000.000, proyecto denominado "Diseño del sistema de tratamiento de Emergencia para la ciudad de Yopal, Casanare" que el Ministerio hizo entrega a la Alcaldía de Yopal el día 15 de junio de 2011 y cuyo presupuesto también incluye la implementación de la cloración en la línea de conducción. Tal documento se encuentra en poder de las autoridades municipales para realizar ajustes al presupuesto pues existen estructuras de la antigua planta de potabilización que pueden utilizarse en el sistema propuesto. La información obtenida en la localidad el día 27 de julio de 2011 indica que al proyecto le fueron asignados recursos por Colombia Humanitaria.

Con estas consideraciones se estima que en principio no es necesaria por ahora la adquisición de un sistema de potabilización para un caudal de 200 lts/seg, por cuanto una vez realizada la adecuación del desarenador se puede suministrar agua de buena calidad a la comunidad a través de la red.

Adicionalmente, ECOPETROL apoya la perforación y operación de pozos subterráneos, con una producción estimada entre 70 y 100 lt/seg, cada uno, ubicados dentro del municipio y la construcción de tanques elevados, con un aporte de las empresas petroleras por un valor de \$300 millones sin descuentos, recursos disponibles desde el día 15 de junio.

De conformidad con ECOPETROL las obras se ejecutarán a través de la Fundación Amanecer y a la fecha se tramita la firma del Acuerdo correspondiente y del anexo técnico que determine las obras que deben acometerse, las cuales de acuerdo con la información del Ingeniero Fernando Fonseca, Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Yopal consistirían en la perforación de un pozo y construcción de tanque elevado en el sector denominado Talleres del Municipio y la perforación de otro pozo y la habilitación de un tanque elevado en el sector llamado Villamaría, pozos que tendrían una profundidad de 500 metros.

### 1.4. Solución de largo plazo

De otra parte, y como una acción a largo plazo se plantea la construcción de nuevo acueducto, cuyos datos básicos de prefactibilidad han sido realizados por la

Empresa de Acueducto de Yopal, considerando que la ubicación de la bocatoma, línea de conducción y planta potabilizadora no pueden quedar en zonas de riesgo.

De conformidad con dicho documento, el cual se ha conciliado con la Empresa Prestadora del Servicio se establecido que los lapsos de ejecución de la Consultoría y Obras serían los siguientes.

1. Factibilidad y Estudios básicos  
Serían ejecutados por la Alcaldía de Yopal, con un costo estimado de \$550 millones de pesos, un tiempo de contratación de 2 meses y un tiempo de ejecución de 3 meses.
2. Diseños definitivos  
Considera el municipio que esta consultoría puede requerir de un cronograma de 8 meses para su ejecución y un costo estimado de \$3.400 millones de pesos.
3. Ejecución de obras  
Estima el municipio de Yopal que las obras pueden tener un tiempo de ejecución de un año y medio y un costo estimado de \$4.500 millones.

En este aspecto, es importante reiterarle el apoyo del Gobierno Nacional en dar soporte a la consultoría y la consecución de recursos para la ejecución de la obra en la medida que se considere pertinente. Como le indiqué en la reunión del 27 de julio del presente año, existe el interés del Fondo Adaptación en financiar la consultoría y asignarle recursos complementarios para la ejecución del proyecto definitivo, labores que de ser de su interés se plasmarán según los protocolos correspondientes...<sup>39</sup>

- Estudio de prefactibilidad para la construcción del nuevo sistema de captación, conducción y planta de tratamiento de agua potable del casco urbano del municipio de Yopal, Departamento de Casanare, elaborado por la Secretaría de Obras Públicas de Yopal y la Dirección Técnica de la E.A.A.A.Y. EICE-ESP, de fecha agosto de 2011<sup>40</sup>. Se destaca:

#### “PLAN DE CONTINGENCIA AL PROBLEMA PRESENTADO (...)”

Para atender la emergencia sanitaria inminente por el desabastecimiento de agua para consumo humano la empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-E.S.P. estableció dentro del Plan de Contingencia el siguiente plan de choque.

#### SUMINISTRO DE AGUA CRUDA POZOS PROFUNDOS

Se utilizó en primera instancia, como fuente primaria de suministro, la red de pozos profundos existentes en el área urbana y rural cercana del municipio de Yopal.

La Administración Municipal y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-E.S.P., adelantó un proceso de socialización con la comunidad en el cual se informó a través de todos los medios de comunicación disponibles, que el

<sup>39</sup> Folios 77 a 81 del cuaderno 1.

<sup>40</sup> Folios 83 a 125.

agua a suministrar no era potable y por lo tanto solo puede utilizarse para aseo personal, lavado de ropas, aseo de vivienda, unidades sanitarias etc.

Para hacer la recolección, transporte y distribución se emplearon un total de 23 carros tanques (5 de la Policía Nacional, 7 de unidades públicas y 11 contratados). A cada carro tanque le fue asignado un sector específico de la ciudad.  
(...)

#### SUMINISTRO DE AGUA POTABLE

Dada la dificultad para disponer de forma inmediata de agua potable disponible para el consumo humano, la empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-E.S.P. considero que inicialmente era importante y urgente garantizar a la población el suministro de segura y libre de bacterias patógenas, metales tóxicos, o productos químicos dañinos para la salud.

Para tal efecto se adelantó una adecuación preliminar en las estructuras de desarenación ubicadas luego de la captación superficial en la quebrada La Tablona. Con el inconveniente que en temporadas de lluvias en el sector del área de La Tablona, se debe suspender el suministro dada la cantidad de sedimento que transporta la quebrada por el aumento del caudal.

De manera complementaria se ha proyectado la instalación de una batería de plantas compactas de potabilización sobre la línea primaria de abastecimiento al municipio o en cada uno de los sectores hidráulicos de suministro, para garantizar el acceso a la población de agua que cumpla con los parámetros mínimos exigidos por la legislación vigente.

De conformidad con los diseños hidráulicos para estructuras de potabilización y lo expuesto por el profesional Miguel Ángel Castro Munar, coordinador del Grupo de evaluación y viabilización del MAVDT en el documento "Diseño de sistema de Tratamiento de Emergencia para la ciudad de Yopal", se concluye que los desarenadores pueden ser adoptadas como plantas convencionales en sus procesos de mezcla rápida, floculación y sedimentación conforme a los siguientes planteamientos:

1. Se realizará mezcla coagulación y rápida en estructuras previas a los desarenadores.
2. Se propone el diseño y construcción de una estructura hidráulica convencional en cada uno de los cuatro desarenadores, con sus procesos de floculación y sedimentación, la cual no tiene partes móviles, ni elementos mecánicos, lo cual implica muy poco mantenimiento y las hace muy eficientes para las condiciones de operación a las cuales están expuestas.
3. La Operación de las estructuras hidráulicas es elemental y se limita a aplicar los productos para coagulación y posterior desinfección y a abrir unas pocas válvulas.

Dentro de las características físicas y químicas, la quebrada la Tablona presenta materia de origen orgánico e inorgánico y que, dentro de las de origen orgánico se tienen moléculas fabricada por los mismos seres vivos, son moléculas hechas a base de carbono y suelen ser moléculas grandes complejas y muy diversas como proteínas, hidratos de carbono y ácidos nucleídos, muchas veces de origen antrópico es decir los mismos habitantes de la vereda se encargan de verter a la fuente este tipo de materia orgánica.

Se estima que hay un componente de origen vegetal orgánico denominado lignina que se encuentra en gran cantidad en la quebrada que hace que el color del agua

en esta temporada sea de color blancuzco, además nos arroja valores de color elevadísimos. En otras palabras se presenta color de origen orgánico ante lo cual fue recomendado a la Empresa de Acueducto el empleo de oxidantes como el cloro, dióxido de cloro, ozono, peróxido, permanganato, entre otros, labor específica de la parte química operativa del Acueducto.

En conclusión la Empresa de acueducto y Alcantarillado de Yopal estima que los valores promedios de turbiedad se establecen en 300 NTU, mientras que valores de control, fundamentalmente de origen orgánico, se determinan en 400 UPC.  
(...)

## 2.1. SITUACIÓN SIN PROYECTO

En caso de no ejecutar el proyecto, y considerando la mejor utilización de los recursos disponibles; el municipio de Yopal afrontaría un drástico retroceso en el proceso de consolidación del municipio como uno de los que presenta mayor cobertura en cuanto al agua potable y al saneamiento básico.

Indicadores como el Índice de Riesgo para el Consumo de agua potable (IRCA), que mide el nivel de riesgo de contraer enfermedades relacionadas con el consumo de agua potable, han llegado hasta su punto más crítico donde el municipio de Yopal luego de presentar un IRCA por debajo del 3% ha alcanzado un IRCA muy elevado debido al suministro de agua cruda.”

- Documento denominado “Sistema PROVISIONAL de tratamiento de agua potable de Yopal” de 2011, suscrito por el ingeniero sanitario y ambiental Freddy Alberto Vargas Urbano, en que constata que se instaló un Sistema Provisional de Tratamiento de agua potable en el municipio de Yopal que no suministra agua de manera permanente. Se destaca:

“(...)

### INTRODUCCIÓN

Es importante mencionar que no es posible utilizar las instalaciones de la PTAP para suministrar agua potable al casco urbano de Yopal, porque las estructuras quedaron totalmente fisuradas a causa del movimiento de la masa de suelo que aún sigue en un constante desplazamiento, por lo que además es inestable y peligrosa la zona en donde se ubica la PTAP.

Para contrarrestar este desastre y mitigar el desabastecimiento de agua potable y la emergencia sanitaria en la ciudad, el personal técnico y operativo de la PTAP *propuso* y *ejecutó* la instalación de un Sistema Provisional de Tratamiento de Agua Potable (SPTAP) en el sector de la Quebrada La Tablona. Tal sistema busca garantizar en cierta medida el mejoramiento de las características fisicoquímicas y microbiológicas del agua de la fuente anteriormente citada: utilizando los cuatro desarenadores existentes en el sitio de captación. Es claro que la operación de este sistema no garantiza en época de invierno 24 horas de continuidad en el tratamiento y cumplimiento cabal con la Resolución 2115/2007 con respecto a los parámetros de Color y Turbiedad en el agua tratada. En otras palabras, el aspecto visual u estética del agua potable algunas veces no será el más óptimo; **cabe recalcar que Sí se cumple con lo exigido normativamente en lo concerniente al nivel de Cloro Residual (Desinfectante e inhibidor de crecimiento bacteriano en el agua) y las**

1409  
~~1005~~

**Características Microbiológicas (Coliformes Totales y Fecales) del agua que se suministra a la red de acueducto, lo que permite SEGURAR que el agua es potable sin riesgo a generarse en la comunidad consumidora brotes de enfermedades gastrointestinales ocasionadas por microorganismos presentes en el agua.**

La implementación y desarrollo del SPTAP ha sido bastante compleja dadas las limitaciones en cuanto a acceso a la zona de captación, suministro de energía, suministro de equipos e infraestructura; sin embargo estos problemas se han venido solucionando paulatinamente y se han alcanzado muchas de las metas trazadas hasta el momento. El actual SPTAP se describe a continuación haciendo la aclaración que está en constante evolución y mejoramiento para garantizar agua potable con mayor calidad y continuidad.

1. SISTEMA DE CAPTACIÓN DE AGUA CRUDA

(...)

2. SISTEMA PROVISIONAL DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE DE YOPAL (SPTAP)

2.1. ACTIVIDADES PARA LA ADECUACIÓN DEL SPTAP

Para la adecuación y puesta en funcionamiento del SPTAP en la zona de la Quebrada La Tablona, fue necesario realizar las siguientes actividades:

2.1.1. Identificación y adecuación de vías de acceso

(...)

2.1.2. Adecuación e instalación del sistema eléctrico

(...)

2.1.3. Transporte e instalación de materiales y equipos electromecánicos

(...)

2.1.4. Construcción de Casetas de operación

(...)

2.1.5. Suministro de insumos químicos

(...)

2.2. OPERACIÓN SPTAP

El sistema provisional de tratamiento de agua potable consta de los siguientes procesos:

2.2.1. Preanalización

(...)

2.2.2. Coagulación

(...)

2.2.3. Floculación – Sedimentación

(...)

2.2.4. Desinfección

(...)

2.2.5. Conducción

1110  
~~1006~~

### 3. MONITOREO DEL TRATAMIENTO Y CALIDAD DEL AGUA POTABLE

El monitoreo de calidad se realiza con el fin de mantener control sobre el proceso y analizar posibles falencias y optimizaciones del tratamiento; también se hace por requerimientos normativos.

(...)

#### 3.1. ÍNDICE DE RIESGO DE AGUA POTABLE (IRCA)

Es importante recalca que el Índice de Riesgo de Calidad de Agua (IRCA) con corte al año 2010 se ha mantenido bajo el nivel CINCO (5), es decir que obtenemos hasta el momento una calificación de agua potable SIN RIESGO, lo que certifica el cumplimiento cabal de la Resolución 2115/2007(...)

Sin embargo, para el año 2011 corremos el riesgo de que el IRCA anual se nos incremente por encima del nivel de CINCO (5); puesto que después de la pérdida total de la PTAP el pasado 29 de Mayo hemos tenido inconvenientes por **Color y Turbiedad** en el agua potable suministrada a la red de acueducto a causa de las inclemencias del invierno y la escasa infraestructura de potabilización en el Sistema Provisional de Tratamiento instalado en la Queb. La Tablona como método de choque en atención a la emergencia ocasionada por la pérdida de la PTAP

### 4. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CONTINUIDAD Y LA CALIDAD DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO

A continuación se exponen globalmente las diferentes estrategias que actualmente la EAAAY está analizando para ejecutar a mediano plazo con el fin de mitigar los inconvenientes de calidad y continuidad del servicio de acueducto durante el periodo (sic) de construcción de una Planta de Potabilización de Agua para el municipio de Yopal:

#### 4.1. OPTIMIZACIÓN DEL SPTAP EN LA QUEB. La TABLONA

(...)

#### 4.2. EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE ACUÍFEROS SUBTERRÁNEOS

(...)

#### 4.3. HABILITACIÓN DE LA ESTACIÓN DE BOMBEO DEL RIO CRAVO SUR

(...)

Finalmente se concluye que es de extrema urgencia la gestión de los recursos económicos y técnicos para la elaboración del proyecto de Construcción de la Planta de Tratamiento de Agua Potable que cumpla con los requerimientos normativos y de la comunidad Yopaleña; se recomienda que se tengan en cuenta los siguientes ítems: (...)"<sup>41</sup>

- Documentos suscrito por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - Viceministerio de Agua y Saneamiento, denominado "*Cronograma de actividades, proyectos prioritarios Fondo Adaptación*" de fechas 15 y 16 de agosto de 2011, en los cuales se pone de presente que la adjudicación de la obra de la de la nueva planta de tratamiento de agua potable de Yopal se encuentra prevista para el mes de junio de 2012<sup>42</sup>.

<sup>41</sup>Folio148 a 188 Cuaderno 1

<sup>42</sup>Folios 195 y 196 del cuaderno 1.

1001  
 1007

- Certificación N° 114.03.10.00.1357.11 de 2011 (4 de octubre) de la Unidad de Acueducto de la E.A.A.A.Y EICE-ESP, en la cual se relacionan los registro de los cortes del servicio de acueducto para la ciudad de Yopal<sup>43</sup>. Se destaca:

MAYO					
Código dane	Nush	Fecha de suspensión	Tipo de suspensión	Número de suscriptores afectados	Tiempo de suspensión en horas
85001000	1261	05/05/2011	1	TODOS	5 HORAS
85001000	1261	18/05/2011	1	4000	4 HORAS
85001000	1261	29/05/2011	3	TODOS	22 HORAS
85001000	1261	30/05/2011	3	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	31/05/2011	3	TODOS	24 HORAS

JUNIO					
Código dane	Nush	Fecha de suspensión	Tipo de suspensión	Número de suscriptores afectados	Tiempo de suspensión en horas
85001000	1261	01/06/2011	3	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	12/06/2011	3	4000	24 HORAS
85001000	1261	03/06/2011	3	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	04/06/2011	3	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	05/06/2011	3	TODOS	14 HORAS
85001000	1261	17/06/2011	2	COMUNA 2	8 HORAS
85001000	1261	24/06/2011	2	COMUNA 2+5	8 HORAS

JULIO					
Código dane	Nush	Fecha de suspensión	Tipo de suspensión	Número de suscriptores afectados	Tiempo de suspensión en horas
85001000	1261	07/07/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	09/07/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	10/07/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	18/07/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	26/07/2011	4	TODOS	18 HORAS
85001000	1261	27/07/2011	4	TODOS	13 HORAS

AGOSTO					
Código dane	Nush	Fecha de suspensión	Tipo de suspensión	Número de suscriptores afectados	Tiempo de suspensión en horas
85001000	1261	01/08/2011	4	TODOS	06 HORAS
85001000	1261	02/08/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	03/08/2011	4	TODOS	4 HORAS
85001000	1261	10/08/2011	4	TODOS	14 HORAS
85001000	1261	16/08/2011	4	TODOS	12 HORAS
85001000	1261	22/08/2011	4	TODOS	12 HORAS
85001000	1261	23/08/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	24/08/2011	4	TODOS	13 HORAS

SEPTIEMBRE					
Código dane	Nush	Fecha de suspensión	Tipo de suspensión	Número de suscriptores	Tiempo de suspensión

<sup>43</sup> Folios 196 a 198 del cuaderno 1.

1412  
~~1000~~

			n	afectados	en horas
85001000	1261	03/09/2011	4	TODOS	23 HORAS
85001000	1261	04/09/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	05/09/2011	4	TODOS	8 HORAS
85001000	1261	06/09/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	07/09/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	08/09/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	09/09/2011	4	TODOS	14 HORAS
85001000	1261	11/09/2011	4	TODOS	14 HORAS
85001000	1261	17/09/2011	4	TODOS	18 HORAS
85001000	1261	24/09/2011	4	TODOS	24 HORAS
85001000	1261	25/09/2011	4	TODOS	14HORAS

- Proyecto de Ordenanza “por el cual se hace una modificación al presupuesto general de ingresos y gastos del departamento de Casanare para la vigencia fiscal 2011”, presentado por la Gobernadora de Casanare a la Asamblea Departamental<sup>44</sup>.
- Oficios Nos. 100-0535 de 2011 (18 de noviembre) y 100-0542 de 2011 (15 de noviembre), por los cuales la Gobernación de Casanare solicita a la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, el levantamiento de aplazamiento de regalías para la contratación de Estudios y Diseños para proyectos prioritarias del plan de Desarrollo en el Departamento de Casanare”.<sup>45</sup>
- Oficios Nos. SCV-20111520202341 (31 de marzo), 20111520262041 (3 de mayo), SCV-20111520312411 (2 de junio), SVC-20111520418901 (27 de julio), SCV-20111520418961 (27 de julio), SCV-20111520470351 (25 de agosto), SCV-20111520506391 (6 de septiembre), SCV-20111520524831 (16 de septiembre), SCV-20111520527591 (20 de septiembre), SCV-20111520609441 (28 de octubre), SCV-20111520626781 (11 de noviembre), SCV-20111520697051 (30 de noviembre), 100-0542 (15 de noviembre), 20111520703981 (6 de diciembre) todos de 2011, por los cuales la Directora de Regalías del Departamento Nacional de Planeación y la Gobernación de Casanare, atienden los requerimientos necesarios para levantar la suspensión

<sup>44</sup> Folios 227 a 286 del cuaderno 1.

<sup>45</sup> Folios 340 a 347 del cuaderno 2.

1413  
~~1004~~

de giros de regalías y compensaciones y la autorización de desplazamiento de apropiaciones financieras de los recursos.<sup>46</sup>

- Documento denominado - Formato de Postulación de Proyectos-, sin fecha, por el cual el Alcalde de Yopal solicita al Fondo Adaptación, recursos para la construcción del *"nuevo sistema de acueducto y planta de tratamiento de agua potable para el casco urbano del municipio de Yopal"*.<sup>47</sup>
- Oficio N° 100-0481 de 2011 (1° de noviembre), por el cual la Gobernadora de Casanare informa a la Gerente del Fondo Adaptación que, ante la necesidad de que el Municipio y el Departamento asignen recursos para el proyecto de estudio, diseño y construcción de la nueva planta de tratamiento de agua potable de Yopal, presentará a la Asamblea un proyecto de ordenanza con mensaje de urgencia<sup>48</sup>.
- Acta N° 4 de 2011 (29 de septiembre), en la cual la Gerente del Fondo Adaptación pone de presente a los miembros del Consejo Directivo del Fondo que la Ministra de Vivienda, Ciudad (Sic) y Territorio postula un proyecto priorizado denominado *"Acueducto de Yopal, Casanare"*.<sup>49</sup>
- Oficio No. 0869 de 2011 (9 de diciembre), por el cual la Secretaria de Salud Departamental, allega informe de la *"visita realizada a la bocatomía sobre la quebrada La Tablona de la cual se capta agua para consumo humano del área urbana del municipio de Yopal"* e *"Informe de análisis de la calidad de agua para consumo humano"*<sup>50</sup>. Se destaca:

"VISITA ACUEDUCTO URBANO MUNICIPIO DE YOPAL  
(...)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES  
(...)

2. Los trihalometanos son compuestos químicos volátiles que se generan durante el proceso de potabilización como consecuencia del contacto de materia orgánica (responsable en muchos casos del color del agua) con el cloro utilizado en el proceso de desinfección, algunos trihalometanos (sic) son considerados peligrosos y responsables de cáncer de colon (sic), vejiga,

<sup>46</sup> Folios 387 a 419 del cuaderno 2.

<sup>47</sup> Folio 465 a 472 del cuaderno 2

<sup>48</sup> Folios 503 del cuaderno 2.

<sup>49</sup> Folios 534 a 538 del cuaderno 2.

<sup>50</sup> Folios 541 a 553 del cuaderno 2.

1414  
~~1000~~

efectos adversos durante el embarazo como abortos y retardo del crecimiento fetal; de lo anterior radica la importancia de cada uno de los procesos individuales para minimizar la presencia de precursores, la dosis de cloro, la temperatura del agua y el ph. Se recomienda implementar en el menor tiempo posible el proceso de filtración para reducir significativamente el riesgo ya que es uno de los mecanismos más eficientes en la remoción de los precursores mencionados...”

- Informe No. 684 de octubre de 2011, titulado “*Estudios de suelos, para determinar capacidad de soporte y suelo de fundación de la planta de tratamiento de agua potable de Yopal*” elaborado por la firma Yoshung y Cia Ltda., a solicitud de Asociación de Usuarios de Buenavista<sup>51</sup>.
- Oficio No. 20113000186581 de 2011, por el cual el Director Técnico Servicio Geológico del Instituto Colombiano de Geología y Minería (en adelante INGEOMINAS), responde una petición relacionada con información geológica del sector de la planta de tratamiento de agua potable de Yopal y, adjunta copia del “*INFORME DE VISITA TÉCNICA CERROS DEL VENADO Y BUENAVISTA*”. Se destaca:

“(...

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 6.1. CONCLUSIONES

- La planta de tratamiento de agua del casco urbano de Yopal presentaba una localización crítica frente a los movimientos en masa, teniendo en cuenta su ubicación sobre un deposito coluvial, el cual ha sido alimentado por la caída de rocas y flujos de detritos. Estos al sobresaturarse en la pasada época invernal sobrepasaron el límite de estabilidad ocasionando el movimiento.
- Las condiciones convergentes, geología y tectónica; altas pendientes (mayores a 60 grados); uso inadecuado del suelo, procesos agudos de deforestación, procesos de caídas de rocas, flujos de detritos conformaron las condiciones optimas que generaron lo procesos desestabilizantes que afectaron la planta.
- Existe un movimiento principal de tipo rotacional, de unos 500 m de ancho por unos 600m de largo, en el cerro de Buenavista, el cual puede continuar moviéndose por sobresaturación en la próxima época invernal.
- existen caídas de tocas en la parte superior de la ladera del cerro Buenavista que se convierten en flujos (8) de detritos a media ladera y que eventualmente llegan hasta el cauce del río. En el momento de la visita no se observo obstrucción del cauce dado que estos flujos son de tamaño pequeño cuyo material alcanza a ser evacuado por la corriente del río. Sobre la ladera del cerro el Venado, no se observaron procesos que alcancen el cauce del río.
- En el cerro el Venado existen varios procesos activos de caída de rocas y detritos, flujos de tierra, los cuales están siendo amortiguados por la abundante cobertura boscosa y de los cuales no se han reportado afectaciones directas.

### 6.2. RECOMENDACIONES

<sup>51</sup> Folios 579 a 620 del cuaderno 3.

luis  
~~10/11~~

En términos generales y teniendo en cuenta las condiciones críticas mencionadas en las conclusiones sobre la ladera oriental del cerro de Buenavista y el cerro el Venado se recomienda:

- Evaluación y censo de viviendas afectadas estructuralmente por el movimiento<sup>52</sup>.

- Oficio No. 114.06.16.01.01996.12 de 2012 (14 de febrero), por el cual el Gerente de la E.A.A.A.Y. EICE-ESP, rinde informe sobre el estado actual de las gestiones administrativas y fiscales adelantadas para solucionar el problema de acueducto que aqueja al municipio de Yopal. Se Destaca:

“En relación al avance de las obras de emergencia respecto al tratamiento adoptado para garantizar el suministro de agua potable a la población de Yopal, adjunto copia magnética del informe de avance presentado por el profesional responsable del SPTAP<sup>53</sup>.

En lo referente al ofrecimiento hecho por las Empresas Ecopetrol y Pacific Rubiales para la construcción de unos pozos profundos de emergencia, para efectos de garantizar el cumplimiento del compromiso adquirido por Pacific Rubiales, la EAAAY-EICE-ESP suscribió el contrato de Consultoría N° 0163.11 cuyo objeto es ESETUDIO GEOELECTRICO Y SUPERVISIÓN EN LA PERFORACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE DOS (2) POZOS PROFUNDOS AUXILIARES PARA LA EXTRACCIÓN DE AGUA EN SEDES DE LA POLICÍA DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL DE YOPAL. Se adjunta copia magnética del informe de ejecución de las obras presentado por la firma Zeta Perforaciones<sup>54</sup>.

- Oficio 800-51-02 de 2012 (20 de febrero), por el cual el Director Departamento Administrativo de Planeación del municipio de Yopal informa el estado actual de las gestiones administrativas y fiscales adelantadas para solucionar el problema de acueducto que aqueja a Yopal. Se destaca:

“En cumplimiento a los postulados constitucionales y a lo ordenado en autos, se dispuso desde el día 18 de noviembre del año inmediatamente anterior, coadyuvar la acción administrativa del municipio de Yopal, mediante la elaboración del respectivo estudio de necesidad, oportunidad y conveniencia con el fin de realizar la “elaboración del estudio de prefactibilidad, factibilidad, y diseños definitivos para la nueva planta de tratamiento de agua potable del municipio de Yopal, Departamento de Casanare”, por un valor inicial de \$3.477.932.261.

Se trata en efecto del estudio previo 1076 por medio del cual se pretendía la elaboración de estudios de impacto ambiental, de diagnóstico de alternativas, topográfico, de suelos, geológicos, hidrológicos, socioeconómicos, diseños de

<sup>52</sup> Folios 640 a 657.

<sup>53</sup> Se pone de presente que revisado el CD que obra a folio 822 del cuaderno 3, éste contiene un documento en formato pdf denominado “Informe de actualización avances del proceso de potabilización de agua” que, cotejado con el informe “Sistema PRIVISIONAL de tratamiento de agua potable de Yopal” visible a folio 148 del cuaderno 1, contienen la misma información.

<sup>54</sup> Folios 820 a 822 del cuaderno 3.

11116  
~~1042~~

vías, diseños estructurales, hidráulicos y los demás estudios de ingeniería que el proyecto demanda.

En este insumo con los demás soportes técnicos se procedió a remitir en comunicación 100-0542 el 15 de noviembre de 2011 a la Dirección de Regalías, Departamento Nacional de Planeación, solicitando el levantamiento de aplazamiento de regalías para la contratación de estudios, diseños para proyectos prioritarios del Plan de Desarrollo en el Departamento de Casanare, incluyendo como era lógico los estudios de la nueva PTAP Yopal.

Adicionalmente y según comunicación 100-0541 también de 15 de noviembre de 2011 se incorporó la respectiva justificación de estudios previos PTAP Yopal en el Departamento de Casanare.

Mediante comunicación 100-0536 de 18 de noviembre de 2011 se remitió a la misma Dirección de Regalías reiteración a la solicitud aduciendo que el proyecto que se estaba presentando era prioritario por cuanto "es la solución que a la falta de agua potable en el municipio de Yopal (...).

El 25 de noviembre de 2011 mediante comunicado 100-583 se volvió a exponer a la Dirección de Regalías la "necesidad del levantamiento de aplazamiento de regalías", señalándose los servicios públicos de la época que la administración ante la ausencia de autorización del señalado organismo se acogía.  
(...)

Pese a las múltiples comunicaciones y a la firma intención por parte de la administración de coadyuvar la acción institucional del municipio, la Dirección de Regalías no accedió a las súplicas del departamento (...).

Esta situación de plano impidió contar con recursos financieros para que con cargo a la vigencia fiscal 2011 la Gobernación de Casanare iniciara proceso contractual en materia de estudios requeridos para la implementación y puesta en funcionamiento de la nueva PTAP de nuestra capital.

Como quiera que para la administración Departamental le asiste el mayor interés frente a este tema estructural y el pleno compromiso por coadyuvar las mejores y definitivas soluciones para que los ciudadanos de Yopal gocen de calidad, cantidad y continuidad en el servicios de agua potable, el gobernador (...) ha realizado acciones de gestión ante el Fondo Adaptación y se han mantenido acercamientos con la administración municipal para la solución de la implementación de la nueva planta de tratamiento.

Producto de esta interlocución se recibió el día 19 de enero de los corrientes comunicación informal por parte de la alcaldía municipal de Yopal un proyecto de propuesta para la "elaboración de los estudios de factibilidad e ingeniería básica para el nuevo sistema de abastecimiento y potabilización del acueducto urbano del municipio de Yopal, Departamento de Casanare, por un valor \$5.063.710.440, el cual será ajustado en conceso con el municipio y tenido en cuenta en los proyectos prioritarios por atender una vez aprobado por la honorable Asamblea Departamental el Plan de Desarrollo "la que gana es la gente" ...<sup>55</sup>

- Oficio 111.02.16.03.02414.12 de 2012 (23 de febrero), por el cual el Gerente de la E.A.A.A.Y.EICE-ESP, presenta a la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de Yopal el proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN POZO

<sup>55</sup> Folios 823 a 825 del cuaderno 3.

*PROFUNDO DE 500 m DE PROFUNDIDAD ANEXO AL TANQUE VILLA MARÍA PARA ABASTECIMIENTO CON AGUA SUBTERRANEA PARA EL ACUEDUCTO DEL MUNICIPIO DE YOPAL*".<sup>56</sup>

- Oficio No. 500.13.110853 de 2011 (4 de mayo), por el cual el Subdirector de Control y Calidad Ambiental de CORPORINOQUIA informa a la E.A.A.A.Y. EICE-ESP los soportes técnicos que debe acompañar la solicitud de renovación de la concesión de aguas otorgada mediante Resolución 200-15-05-0518 de 2006 (18 de julio), para su posterior análisis, evaluación y pronunciamiento<sup>57</sup>.
- Resolución 500.41.12-0454 de 2012 (20 de abril), por la cual CORPORINOQUIA otorga a la E.A.A.A.Y. EICE-ESP, permiso de exploración de aguas subterráneas, para la construcción de pozos profundos con el fin de abastecer el sistema de acueducto de dicho ente territorial. Se destaca:

“RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Otorgar a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – E.I.C.E. E.S.P., con Nit No. 844.000.7554, Permiso de Exploración de Aguas Subterráneas para la construcción de siete (7) pozos profundos distribuidos en el casco urbano del municipio de Yopal, Departamento de Casanare, con miras a su eventual aprovechamiento y dotando al acueducto municipal de Yopal de un sistema de suministro de emergencia a partir de la captación de aguas subterráneas, dichos puntos de exploración autorizados son los siguientes:

Pozo N°	Ubicación	COORD ENADAS	
		NORTE	ESTE
1	Núcleo urbano (Calle 57 con cra 3 Oeste)	1.078.610	851.768
2	Central de Abastos (Cra. 5 con Calle 36)	1.080.651	852.953
3	Manga de Coleo (Calle 30 con cra 23)	1.081.539	854.679
4	Braulio Campestre (Calle 30 con Vía a Matepantano)	1.082.715	856.324
5	Villa María (Calle 20 con Cra 30)	1.082.885	854.882
6	Taller de obras SOPY (Calle 4 con cra 20)	1.083.807	853.026
7	Hospital de Obras SOPY (Calle 14 con Cra 6)		852.427

Parágrafo Primero.- Los Permisos de Exploración de Aguas Subterráneos otorgado en el presente Acto Administrativo, no confiere Concesión de Aguas,

<sup>56</sup> Folio 934 del cuaderno 4.

<sup>57</sup> Folio 982 del cuaderno 4.

por lo tanto una vez perforado el pozo profundo y realizadas las pruebas de bombeo se deberá terminar ante esta Corporación la respectiva Concesión de Aguas Subterráneas de acuerdo a lo establecido en el Artículo 154 del Decreto 1541 de 1978, como condición previa por el uso y aprovechamiento del recurso hídrico.

Parágrafo Segundo.- El término de los Permisos de Exploración de Aguas Subterráneas, será por Dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del presente Acto Administrativo, en consecuencia la solicitud de prórroga deberá presentarse durante el último mes de vigencia del Permiso Ambiental, en caso de que este sea requerido (...)<sup>58</sup>.

- Certificación expedida por los Directores Comercial y Administrativo y Financiero del a E.A.A.A.Y. EICE-ESP, en la que se pone de presente que facturado promedio mensual, incluida la cartera vencida, de la Empresa por concepto de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y recolección de aseo, entre el 1° de enero al 30 de junio de 2012, corresponde al valor de \$1.675.823.583.oo<sup>59</sup>.
- Oficio No. 2012EE27075 C 1, sin fecha, del Contralor Delegado para la Participación Ciudadana, denominado "Función de Advertencia, Construcción Planta de tratamiento de agua potable, adecuación y optimización del sistema de Acueducto para el municipio de Yopal, en el Marco de la Estrategia Institucional: "Seguimiento especial a los recursos destinados para atender la emergencia ocasionada por la Ola Invernal 2010-2011". Se destaca:

"Se formula la presente Función de Advertencia y, que tiene relación directa con la celeridad que deben tener los funcionarios intervinientes en este proceso, para adelantar las gestiones tendientes a materializar las acciones necesarias que permitan la ejecución inmediata del megaproyecto "ESTUDIO DE FACTIBILIDAD, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO SISTEMA DE ACUEDUCTO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE PARA EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARRE" y con ello garantizar el suministro de agua a la población Yopaleña (...).

Igualmente se advierte sobre la posible pérdida de la asignación de los recursos aprobados por el Fondo Adaptación (\$5.000.000.000), ante la postulación realizada para la construcción del nuevo acueducto de Yopal, por la no viabilización y aporte efectivo de los recursos necesarios para cofinanciación del Megaproyecto. Valga resaltar en este sentido, que las autoridades locales y el Fondo Adaptación a la fecha han realizado esfuerzos administrativos y pecuniarios en el proceso de elaboración, presentación, análisis y aprobación del proyecto (...)"<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> Folios 985 a 993 del cuaderno 4.

<sup>59</sup> Folio 1075 del cuaderno 4.

<sup>60</sup> Folios 1117 a 1122 del cuaderno 4.

1419  
~~1005~~

- Oficio No. 114.00.16.01.02245.14 de 2014 (12 de febrero), por el cual la E.A.A.A.Y. EICE-ESP allega informe sobre la ejecución del contrato interadministrativo No. 590 de 2013, cuyo objeto es la "CONSTRUCCIÓN PRIMERA ETAPA DE UNA NUEVA PLANTA DE POTABILIZACIÓN MODULAR PARA EL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL. Se destaca:

"I. INFORMACIÓN CONTRACTUAL DEL PROYECTO PLANTA DE POTABILIZACIÓN MODULAR

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO

CONTRATANTE:	ALCALDÍA DE YOPAL
CONTRATISTA:	EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EAAAY EICE ESP
NÚMERO DE CONTRATO	590.13
FECHA DEL COTRATO	21 DE MARZO DE 2013
PLAZO INICIAL:	CUATRO (4) MESES
VALOR INICIAL:	\$7.800.104.451,00
FECHA DE INICIACIÓN:	27 DE MARZO DE 2013
PRORROGA No. 1:	TRES (3) MESES
ADICIONAL EN VALOR No. 1:	\$3.229.238.542,00 (OBRAN + INTERVENTORÍA)
PRORROGA No. 2:	TRES (3) MESES
PRORROGA No. 3:	DOS (2) MESES
FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL	26 DE MARZO DE 2014
OBJETO:	CONSTRUCCIÓN PRIMERA ETAPA DE UNA PLANTA DE POTABILIZACIÓN MODULAR PARA EL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE
MERTA FÍSICA:	400 LITROS POR SEGUNDO DE AGUA POTABLE PARA EL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL
ESTADO ACTUAL:	EN EJECUCIÓN

CONTRATO DE OBRA

CONTRATANTE:	EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EAAAY EICE ESP
CONTRATISTA:	UNIÓN TEMOPRAL PLANTA MODULAR YOPAL 2013 R/L OMAR SALCEDO GORRAIZ-
NÚMERO DE CONTRATO	058.13
FECHA DEL COTRATO	26 DE ABRIL DE 2013
PLAZO INICIAL:	CUATRO (4) MESES
VALOR INICIAL:	\$7.482.254.778,00

1420  
~~1096~~

FECHA INICIACIÓN:	DE	7 DE MAYO DE 2013
PRORROGA No. 1:		UN (1) MES
PRORROGA No. 2:		QUINCE (15) DÍAS
ADICIONAL VALOR No. 1:	EN	\$3.031.499.160,00
PRORROGA No. 3:		DOS (2) MESES
PRORROGA No. 4:		DOS (2) MESES
FECHA TERMINACIÓN ACTUAL:	DE	21 DE FEBRERO DE 2014
OBJETO:		CONSTRUCCIÓN PRIMERA ETAPA DE UNA PLANTA DE POTABILIZACIÓN MODULAR PARA EL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE
MERTA FÍSICA:		400 LITROS POR SEGUNDO DE AGUA POTABLE PARA EL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL
ESTADO ACTUAL:		EN EJECUCIÓN
PORCENTAJE DE AVANCE	DE	86%

**CONTRATO DE INTERVENTORIA**

CONTRATANTE:		EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EAAAY EICE ESP
CONTRATISTA:		CARLOS ALFONSO ANDRADE ORTIZ
NÚMERO CONTRATO	DE	061.13
FECHA COTRATO	DEL	29 DE ABRIL DE 2013
PLAZO INICIAL:		CUATRO (4) MESES
VALOR INICIAL:		317.260.000,00
FECHA INICIACIÓN:	DE	6 DE MAYO DE 2013
PRORROGA No. 1:		UN (1) MES
PRORROGA No. 2:		QUINCE (15) DÍAS
FECHA TERMINACIÓN ACTUAL:	DE	21 DE OCTUBRE DE 2013
OBJETO:		INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN PRIMERA ETAPA DE UNA PLANTA DE POTABILIZACIÓN MODULAR PARA EL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE
ESTADO ACTUAL:		EN PROCESO DE LIQUIDACIÓN

**CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE INTERVENTORIA**

CONTRATANTE:		EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EAAAY EICE ESP
CONTRATISTA:		ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A. ESP CALLE 11 No. 19 - 32
NÚMERO CONTRATO	DE	150.13

1421  
~~1097~~

FECHA DEL CONTRATO	DEL	18 DE OCTUBRE DE 2013
PLAZO INICIAL:		TRES (3) MESES
VALOR INICIAL:		\$194.759.976, 00
FECHA DE INICIACIÓN:	DE	22 DE OCTUBRE DE 2013
PRORROGA No. 4:		DOS (2) MESES
FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL	DE	6 DE MARZO DE 2014
OBJETO:		INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN PRIMERA ETAPA DE UNA PLANTA DE POTABILIZACIÓN MODULAR PARA EL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE
ESTADO ACTUAL:		EN EJECUCIÓN

(...).<sup>61</sup>

- Informe de supervisión del contrato interadministrativo No. 590 de 2013, cuyo objeto es la "construcción primera etapa de una planta de potabilización modular para el sistema de acueducto del área urbana del municipio de Yopal." Se destaca:

"(...)

Este informe será entregado el día 15 de Enero por parte de los dos especialistas y el 16 de enero se realizar (sic) el comité técnico para analizar y establecer la (sic) soluciones que técnicamente, jurídicamente y financieramente sea la más viable para el cumplimiento del objeto del convenio.

Entre el período del 21 de Diciembre y el 31 de Diciembre de 2013 se continúan con trabajos en el cerramiento perimetral, lechos de secado, caseta de laboratorio – bodega y oficinas, se continua con trabajos internos de los filtros N° 5, 6, 7 y 8 como es la instalación de fibra de vidrio interna, instalación de falso fondo, suministro del lecho filtrante e instalación de canales de recolección de agua filtrada.

El día 23 de diciembre de 2013, entran en operación los filtros N° 1, 2, 3 y 4, los cuales se alimentan mediante la tubería de 18", es importante precisar que la tubería de conducción de 16" continua con flujo directo desde la tablona, donde en la actualidad se realiza un pretatamiento que garantiza el suministro de agua sin riesgo para el consumo humano. El cual suministrado por la tubería de 18" que ingresa a la PTAPM y el caudal que transporta la tubería de 16", son así mismo contemplados con el caudal de 33 l/s del pozo profundo ubicado en el barrio Villa María, con lo cual se garantiza una cobertura al municipio de Yopal con bajas presiones.

(...)

<sup>61</sup> Folios 1226 a 1245 del cuaderno 4.

1422  
~~1040~~

A fecha del 16 de Enero de 2014 se esta (sic) suministrando un caudal de 393 l/s con bajas presiones en el día las cuales tienden a mejorar en las horas de la noche, el caudal suministrado no presenta riesgo para la salud humana, según los análisis presentados por la Secretaria de Salud Municipal de Yopal.

A fecha del 20 de Enero de 2014 se esta (sic) suministrando un caudal de 365 l/s con bajas presiones en el día las cuales tienden a mejorar en las horas de la noche, el caudal suministrado no presenta riesgo para la salud humana, según los análisis presentados por la Secretaria de Salud Municipal de Yopal.

De igual manera el día 30 de enero de 2014, la secretaria de obras del municipio de Yopal recibido (sic) los informes técnicos contratados por parte de La Empresa de Acueducto, Alcantarillad y Aseo de Yopal y La Unión Temporal Planta Modular, en relación al tema del colapso del tanque N° 4, para lo cual la Secretaría se tomará el tiempo necesario para su respectivo análisis y evaluación contratada por parte de la Empresa de acueducto que entregue el informe en relación al colapso del tanque N° 4 y las medidas adoptadas para la solución al evento presentado".<sup>62</sup>

## 6.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si el municipio de Yopal, la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P., el departamento de Casanare y el Fondo Adaptación son responsables de la vulneración de los derechos colectivos a la salubridad pública, al goce de un ambiente sano, al acceso a los servicios públicos y su prestación eficiente y oportuna, ante los continuos retrasos en la entrada en operación de la nueva planta de tratamiento de agua potable destinada a proveer en forma continua e ininterrumpida el servicio de acueducto en el área urbana del municipio de Yopal, tras el colapso sufrido por la que existía n el año 2011, y el del tanque No. 4 ocurrido en el mes de diciembre del pasado año 2013.

## 6.3. 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.

<sup>62</sup> Folios 1249 a 1322 del cuaderno 4.

1023  
~~1099~~

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”.

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 *ibidem*, 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”.

#### 6.4. Del Marco Normativo del Servicio Público de Acueducto

En desarrollo de los anteriores preceptos, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 1994<sup>63</sup>, la cual se aplica a los servicios públicos domiciliarios de **acueducto**, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía [fija] pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, entre otros.

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

<sup>63</sup>Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones

1429  
1100

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

En un mismo sentido, el artículo 3° de la Ley 136 de 1994<sup>64</sup> 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 1997<sup>65</sup> determinó que la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Señala dicha normativa que son acciones urbanísticas, entre otras las de: 1) localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos; y 2) **dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios** y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.

<sup>64</sup>Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

<sup>65</sup>Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones

10 25  
~~10 25~~

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 2001<sup>66</sup>, señala que corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes **la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.**

## 6.5. Caso Concreto

### 6.5.1. De la Violación de los Derechos Colectivos

---

<sup>66</sup>Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Por medio del Decreto 475 de 1998 se expidieron las normas técnicas reguladoras de las actividades relacionadas con la calidad del agua potable para consumo humano, que en virtud de lo dispuesto en su artículo 2°, son de orden público y obligatorio cumplimiento, las cuales se dirigen a asegurar que el agua suministrada por quien preste el servicio público de acueducto sea apta para el consumo de los usuarios.

Asimismo, el concepto de agua potable se encuentra definido en su artículo 1° de la siguiente forma: *“Es aquella que por reunir los requisitos organolépticos, fisicoquímicos y microbiológicos, en las condiciones señaladas en el presente decreto, puede ser consumida por la población humana sin producir efectos adversos a su salud”*.

El análisis organoléptico se dirige a verificar el olor, sabor y percepción visual de sustancias y materiales flotantes y/o suspendidos en el agua, por su parte el análisis microbiológico se remite a aquellas pruebas de laboratorio que se efectúan para determinar la presencia o ausencia, tipo y cantidad de microorganismos en el líquido. Por último el análisis fisicoquímico del agua se realiza para determinar características como la turbiedad, color, ph., olor, alcalinidad, dureza, sulfatos, nitritos, hierro, conductividad, cloro, fosfatos, etc.

En dicho Decreto, se consignan los valores que debe tener el agua en cada uno de estos aspectos (organoléptico, fisicoquímico y bacteriológico), para ser considerada como apta para el consumo humano y, entre otros aspectos, se dispone expresamente que ninguna muestra de agua potable debe contener E-coli en 100 cm<sup>3</sup> de agua, independientemente del método de análisis utilizado. A su turno, el párrafo del artículo 29, ibídem, dispone que sólo se considera agua apta para el consumo humano aquella cuyo porcentaje de aceptabilidad se encuentre entre 95 y 100 por ciento.

La Sala observa que obran en el expediente 6 informes realizados por el departamento de Casanare a través de la Secretaria de Salud Departamental, en dichos informes se tiene que en dos de las muestras de agua recogidas en diferentes puntos del municipio se obtuvieron resultados calificadas como **“Nivel**

1427  
~~1-2-07~~

**de Riesgo Alto.**” y en las otras cuatro muestras restantes se califican como **“Nivel de Riesgo Medio”**.

Aunando en lo anterior se advierte que en el informe numero 1, cuyas muestras fueron tomadas en la bocatoma de la quebrada La Tablona ubicada en la vereda el Morro, se encontraron muestras que contenían la bacteria de la E-coli en grado **“no aceptable”**, al efecto los exámenes realizados demuestran que el liquido es inviable sanitariamente en un gran porcentaje, así las cosas y teniendo en cuenta que el citado afluente de agua es la principal fuente hídrica del municipio no le caben dudas a esta Sala que en el presente asunto sí existe una amenaza para la salud pública de la población del municipio de Yopal.

Ahora bien, la prensa hizo un vasto cubrimiento del drama vivido por la población del área urbana de Yopal a raíz de la persistente problemática causada por la falta de suministro de agua potable. A título ilustrativo se cita el artículo *“Yopal otra vez está sin agua potable”*, publicado el 22 de abril de 2013 en la página web de CARACOL radio, el que da cuenta de un recrudecimiento de la situación, al punto de generarse graves alteraciones al orden público en el municipio. Al respecto se informó:

“Nuevamente se presentan problemas de abastecimiento de agua potable en la ciudad de Yopal, porque las lluvias han generado turbiedad en el liquido que se capta de la quebrada La Tablona, de donde se surten más de 150.000 habitantes.

El suministro lleva casi cuatro días de interrupciones, razón por la cual los moradores se deben aprovisionar de carrotanques que recorren la ciudad y, en muchos casos, deben pagar a propietarios privados para que se agilice el suministro.

Pese a los planes de contingencia que ha previsto la empresa de acueducto y la Alcaldía, los inconvenientes de escases del agua persisten en muchos sectores. Yopal viene de reponerse de una fuerte protesta que generó desmanes, que con pedreas dejaron daños en edificios públicos.”

En un mismo sentido, el artículo *“Yopal, sin agua potable”*, publicado el 25 de abril de 2003 en la página web de OLAPOLITICA.COM, reporta que además de las graves alteraciones del orden público, a partir de una serie de estudios realizados por el Instituto Nacional de Salud se constató que el agua

suministrada en el municipio de Yopal se encuentra contaminada del virus del Rotavirus. Se informó lo siguiente:

“Entre la población casanareña hace carrera la versión de que el agua de Yopal está contaminada con una bacteria que afecta la salud de los pobladores y que esta es generada por el pésimo estado de la planta de tratamiento, que desde hace más de 2 años no genera agua potable por una falla geológica que la dejó en ruinas causando además el incumplimiento en el servicio público.

El Instituto Nacional de Salud realizó un estudio del agua del acueducto de Yopal y llegó a la conclusión de que existe contaminación con el llamado Rotavirus.

Entre las vías afectadas por los bloqueos está la Marginal del Llano, que intercomunica al departamento de Casanare con otros como Boyacá, Arauca, Meta y Cundinamarca. Otras vías también bloqueadas son las que conducen al aeropuerto "El Alcaraván", afectando la programación de vuelos domésticos que se reciben y despachan en dicho terminal aéreo.”

Mas grave aún: es de todos conocido que en diciembre de 2013, faltando tan solo unos pocos días para que se inauguraré la nueva Planta Modular de Tratamiento de agua potable, el Tanque N° 4 de la estructura inexplicablemente colapsó, generando nuevos retrasos en el cumplimiento de la meta de abastecimiento de agua potable en forma continua e ininterrumpida a través del servicio de acueducto a la población del área urbana del municipio de Yopal. Pese al requerimiento probatorio oficioso, las autoridades del municipio no informaron con exactitud el estado en que actualmente se encuentra el proyecto, de lo que razonablemente se infiere que los atrasos y los incumplimientos continúan.

Particularmente ilustrativo de lo dramático de la situación resulta el reportaje noticioso que sobre este insuceso reportó el diario local de Casanare “*La Prensa Libre*” el día 20 de diciembre de 2013:

“Hacia las 4:30 de la tarde del viernes uno de los inmensos tanques de la Planta Modular de Agua Potable en la vereda “La Vega” de Yopal, colapso.

La estructura al parecer no habría resistido la presión del agua contenida durante el llenado, causando el derrumbamiento total fabricado en fibra de vidrio.

Un fuerte olor a químicos se percibía en todo el sector, al tiempo que voceros de la comunidad denunciaban contaminación de las fuentes hídricas aledañas.

1429  
NOTA

Moradores de la vereda informaron que 4 obreros habrían resultado heridos en el momento del incidente.

La Planta Modular de Agua Potable de Yopal, estaba prevista para inaugurarse este sábado, pero con el hecho sucedido no habría garantías de seguridad para llenar el otro tanque, que supuestamente aportaría los primeros 200 litros por segundo a la ciudad.

Se conoció que el super agente Constantino Tamí, se encuentra en Bogotá, por lo que fue imposible conocer un pronunciamiento oficial sobre la delicada situación que deja nuevamente a Yopal sumida en la emergencia por el agua potable.

De inmediato voceros de diferentes sectores de la sociedad yopaleña exigieron la intervención de los órganos de control para validar la calidad de la obra.

Inicialmente se había anunciado que la Planta Modular iniciaría a funcionar en el pasado mes de septiembre, pero se han presentado una serie de inconvenientes, peleas entre el contratista y los proveedores y escándalos.

Extraoficialmente se conoció que se colocarían este sábado en funcionamiento los tanques que están al frente de los que colapsaron, sin embargo con el hecho ocurrido el viernes queda un inmenso manto de duda sobre la calidad del material utilizado y la seguridad para los trabajadores y habitantes de la Vereda "La Vega".

La Sala encuentra inaceptable que ante tan grave problemática, el **hayan transcurrido mas tres años desde que se produjo el colapso de la planta de tratamiento sin que se advierta un avance gradual y progresivo** en las gestiones interinstitucionales que permitan asegurar a la población de Yopal que la nueva planta de tratamiento entrará en funcionamiento en un plazo cierto y próximo. Más grave aún, el colapso del tanque No. 4 de la nueva Planta Modular, ocurrido en diciembre, pone en evidencia que subsisten las deficiencias técnicas y de gestión que se han documentado en este análisis.

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.

#### **6.5.2. De la Responsabilidad del Municipio de Yopal**

De conformidad con el artículo 311 de la Constitución Política, corresponde a los municipios **prestar los servicios públicos que determine la ley**, construir

1430  
1-106

las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir con las demás funciones que le asignen la Constitución y la Ley.

A su vez, el artículo 367 *ibídem* señala que deberán prestar directamente los servicios públicos domiciliarios cuando las características lo permitan y aconsejen.

En este orden de ideas, el artículo 315, numeral 3° de la Carta Política preceptúa que les compete a los alcaldes, entre otras, la de dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios públicos que se encuentran a su cargo.

Ahora bien, en el caso *sub examine*, los motivos de inconformidad de los recurrentes acerca de la sentencia atacada giran en torno a la parte resolutive 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 primerísima de los municipios, según lo disponen los artículos 311, 315, 365 y 367 de la Constitución Política<sup>67</sup>, 3° de la Ley 136 de 1994, 8° de la Ley 388 de 1997<sup>68</sup> y 76 de la Ley 715 de 2001.

<sup>67</sup> “(...)

Artículo 311. **Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley**, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

(...)

ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

**9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.**  
**10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen.**

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.**

(...)

ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario

Al efecto, aunque la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP es la entidad responsable de prestar el servicio público de agua potable en el municipio de Yopal; es éste último, a quien constitucional y legalmente, le corresponde la prestación directa o indirecta del servicio público de acueducto; así como la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de su infraestructura.

Sobre el particular, en sentencia de 4 de febrero de 2010, (C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta), ésta Sección determinó:

“la Ley 142 de 1994 le atribuye, en específico, al municipio la función de asegurar que se presten a sus habitantes los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo y energía eléctrica, de forma eficiente, por parte de empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, en el numeral 5.1 del artículo 5°, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo 6°, ibídem.”<sup>69</sup>

Para la Sala resulta inexcusable que las autoridades del municipio de Yopal desatiendan sus responsabilidades constitucionales y legales en un asunto tan trascendental como el de resolver las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable, si se tiene en cuenta que los artículos 365 a 370 de la Constitución Política señalan que es deber de la nación y de las entidades territoriales realizar las finalidades sociales del Estado priorizando en los planes y presupuestos el gasto público social.

En este sentido, pese a que se halla podido constatar que el municipio de Yopal ha realizado gestiones tendientes al restablecimiento del servicio de agua potable, como por ejemplo, la realización del estudio de prefactibilidad,

---

que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

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

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.”

<sup>68</sup> “Artículo 8°. Acción urbanística. La función pública del ordenamiento del territorio local 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. Son acciones urbanísticas, entre otras:

(...)

**9. 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.”**

<sup>69</sup> Rad.: 76001-23-31-000-2004-00212-01, Actores: Diana Sirley Pineda García y Otros.

1432  
~~A. A. O. C.~~

preocupa a la Sala que a pesar del tiempo transcurrido y los diversos estudios realizados, incluso de algunos progresos , aún no se consigue la ejecución de una infraestructura que soluciones definitivamente la deficiente prestación del servicio público de acueducto y suministro de agua potable en el municipio de Yopal.

De lo expuesto, concluye la Sala que pese a la construcción de un sistema provisional de tratamiento de agua y de las gestiones realizadas por la alcaldía de Yopal y la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP el municipio, la calidad del agua suministrada sigue siendo deficiente, y la gestión del ente territorial sigue presentando serias deficiencias que ameritan correctivos institucionales definitivos con miras a que esté en condiciones de garantizar en forma definitiva que se superen los hechos causantes de la vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró la acción.

### **6.5.3. De la Responsabilidad de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP**

Ahora bien, en este punto es claro que el municipio de Yopal es el obligado a construir, ampliar, rehabilitar y mejorar la infraestructura de los servicios públicos; sin embargo lo cierto es que esto no exime de responsabilidad a la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP, a quien le corresponde, en coordinación con el ente municipal, realizar las actividades necesarias para suministrar de manera eficaz y continua el servicio público de acueducto.

A este efecto, encuentra la Sala que el suministro de agua en el municipio de Yopal, posterior a los hechos acaecidos el 29 de mayo de 2011, ha sido deficiente e irregular, al punto de sufrir constantes interrupciones por largos periodos de tiempo.

Lo anterior, se evidencia de la Certificación N° 114.03.10.00.1357.11 de 2011 (4 de octubre), expedida por la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP en el cual informa sobre los cortes y tiempo se suspensión del suministro de agua, durante el período comprendido entre mayo y septiembre de 2011, atribuyendo estas deficiencias a las condiciones climáticas en la fuente hídrica La Tablona.

1433  
~~1409~~

Por lo anterior, en aras de asegurar la prestación eficiente del servicio de acueducto, debe la Sala ordenar a E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP, que de **manera obligatoria**, mientras se construye la planta de tratamiento de agua del municipio de Yopal, 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 Yopal, como solución provisional al suministro de agua del municipio; y efectúe inmediatamente, junto con la Alcaldía de Yopal, campañas de educación sanitaria que instruya a los habitantes del municipio, sobre las precauciones que deben observar al momento de consumir el agua suministrada.

#### **6.5.4. De la Responsabilidad del Departamento de Casanare**

En lo que respecta a la responsabilidad del departamento de Casanare, los artículos 288 C.P., 3 a 5 de la Ley 136 y 1° de la Ley 388 de 1997 definen los principios que orientan la función administrativa de los departamentos en materia territorial así:

El principio de **coordinación** indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, coordinación que debe darse, tanto entre las entidades territoriales, como entre éstas y la Nación.

El principio de **conurrencia** implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el "diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional

El principio de **subsidiaridad** consiste en que sólo cuando la entidad territorial no pueda ejercer determinadas funciones en forma independiente, puede apelar a niveles superiores (el departamento o la Nación), para que éstos asuman el ejercicio de esas competencias.<sup>70</sup>

<sup>70</sup>Corte Constitucional. Sentencia de 4 de octubre de 2001. Expediente D-3469. Actor Orlando Posada Ruiz.

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, por lo anterior el departamento de Casanare puede prever partidas presupuestales en sus planes de inversión para ser transferidas al municipio de Yopal con el objeto de cofinanciar las obras planificadas.

En la acción de la referencia no se demostró la renuencia del departamento a aportar recursos, por el contrario realizó labores con miras a atender la problemática de agua potable, lo que permite concluir que las autoridades departamentales han brindado colaboración al municipio 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 del municipio de Yopal, la Sala instará al departamento de Casanare a que en coordinación con el municipio de Yopal preste apoyo de tipo presupuestal, financiero, técnico y administrativo para el diseño, construcción y puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento de agua del municipio de Yopal.

#### **6.5.4. De la Responsabilidad del Fondo Adaptación.**

Ahora bien, con el objeto de esclarecer la responsabilidad que atañe al Fondo Adaptación en el *sub lite*, la Sala considera pertinente efectuar un análisis del marco normativo que regula el ejercicio de sus funciones.

El Gobierno Nacional por medio del Decreto Legislativo 4819 de 2010 (29 de diciembre), creó el Fondo Adaptación como una entidad con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y

Ref.: Expediente 85000-23-31-000-2011-00210-01  
Actor: Wulfran Amadeo Castillo Rodríguez

Crédito Público y cuyo objeto es la recuperación de las zonas afectadas por el fenómeno climático de "*La Niña*".

Al efecto, sus funciones se enfocan en la estructuración y gestión de proyectos, la ejecución de procesos contractuales ágiles, y la disposición y transferencia de recursos para la construcción, recuperación y reconstrucción de la infraestructura de las zonas afectadas.

En lo atinente al patrimonio de la entidad, el artículo 5 de dicho decreto, establece que este se constituirá: por las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional, los recursos provenientes de crédito interno y externo, las donaciones que reciba para sí, los recursos de cooperación nacional o internacional, los recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades y los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título, indicándose además que tales recursos serán administrados por el Fondo a través de patrimonios autónomos y serán inembargables.

Aunando en lo anterior vale la pena anotar que dichos recursos están destinados a atender los proyectos de construcción, recuperación y reconstrucción, mediante la realización de esquemas de cofinanciación pactados con los entes territoriales, en este sentido el parágrafo 2° del artículo 1°, es del siguiente tenor:

“Las entidades territoriales podrán aportar recursos a través de esquemas de cofinanciación para el desarrollo de los proyectos que sean identificados, estructurados y gestionados por el fondo a que se refiere el presente artículo.”

En el mismo sentido, resulta necesario considerar que a pesar de que el factor económico no influye en la decisión jurídica que debe adoptar la Sala, puesto que su fundamentación debe ser eminentemente jurídica, en el caso concreto resulta evidente, al punto que no necesita prueba, que la financiación por parte del Fondo, de la totalidad de las obras necesarias para atender la emergencia causada por el fenómeno climático de "*La Niña*", impondría al erario de la entidad una erogación importantísima, la cual preferiblemente deba dedicarse por parte de los entes territoriales demandados, en ejercicio de sus competencias propias.

Asimismo, encuentra la Sala que si bien es cierto que el colapso de la planta de tratamiento de agua del municipio de Yopal se dio como consecuencia del fenómeno climática de "La Niña", no existe una norma que la obligue *per se* a financiar la obra demandada, pues como ya se había dicho la competencia para construir, ampliar, rehabilitar y mejorar la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios se encuentra en cabeza de los municipios.

A pesar de lo anterior, le asiste razón al Tribunal Administrativo del Casanare al haberle impartido ordenes al Fondo Adaptación en la parte resolutive de la sentencia recurrida, pues de los alegatos esgrimidos por la entidad en la que confiesa que se comprometió a cofinanciar en suma equivalente a cinco mil millones de pesos, la construcción de la nueva planta de tratamiento del municipio de Yopal, se puede constatar que existe un asidero fáctico para imponer carga económica a la mencionada entidad.

En consideración a lo anterior, se le ordenara en la parte resolutive de esta providencia para que en un término máximo de veinticuatro (24) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia transfiera al municipio de Yopal, los recursos destinadas a cofinanciar el diseño, la construcción y la puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento de agua del municipio de Yopal.

Entonces, es evidente que la consecución de la meta representada en la construcción de la planta de tratamiento de agua potable del municipio de Yopal depende de la ayuda económica que le sea prestada tanto por la Nación como por el Departamento a dicho proyecto, puesto que ya se ha visto que frente a la magnitud de su costo total resulta difícil que el municipio lo cubra directamente.

Adicionalmente, la Sala considera prudente compulsar copias de la presente decisión y del expediente a la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, para que adelanten las investigaciones que resultaren de las irregularidades y omisiones a que hubiere lugar, advertidas con ocasión del colapso del tanque No. 4 de la planta modular y de los sucesivos retrasos en el cumplimiento de las órdenes impartidas por el

1437  
113

Tribunal Administrativo de Casanare, conforme lo informa el Presidente de dicho Tribunal, en escrito de 14 de marzo de 2014 y, como se estableció en providencia de 17 de octubre de 2013, por la cual esta Sala confirmó la sanción por desacato impuesta al Alcalde de Yopal y a los Gerentes de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP y el Fondo de Adaptación.

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,

### FALLA

**PRIMERO.- ADICIÓNASE** la sentencia apelada, con el siguiente numeral:

ii) **ORDÉNASE** a la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP que de manera obligatoria, mientras se concluyen de manera satisfactoria las obras de construcción y puesta en funcionamiento de la nueva planta de tratamiento de agua del municipio de Yopal, continúe con la prestación del servicio de acueducto mediante el abastecimiento **continúo** de agua potable en condiciones que no supongan riesgo para la población de Yopal, como solución provisional al suministro de agua del municipio; y efectúe inmediatamente, junto con la Alcaldía de Yopal, campañas de educación sanitaria que instruya a los habitantes del municipio, sobre las precauciones que deben observar al momento de consumir el agua suministrada.

**SEGUNDO.- CONFÍRMASE** en lo demás la sentencia apelada.

**TERCERO.- COMPÚLSENSE** copias de la presente decisión y del expediente a la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, para que adelanten las investigaciones que resultaren de las irregularidades y omisiones a que hubiere lugar, advertidas con ocasión del colapsó del tanque No. 4 de la planta modular y de los sucesivos retrasos en el cumplimiento de las órdenes impartidas por el Tribunal Administrativo de Casanare, conforme lo informa el Presidente de dicho Tribunal, en escrito de 14 de marzo de 2014 y, como se estableció en providencia de 17 de octubre de 2013, por la cual esta

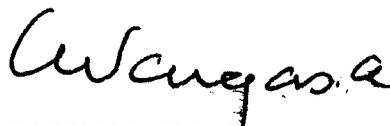
órdenes impartidas por el Tribunal Administrativo de Casanare, conforme lo informa el Presidente de dicho Tribunal, en escrito de 14 de marzo de 2014 y, como se estableció en providencia de 17 de octubre de 2013, por la cual esta Sala confirmó la sanción por desacato impuesta al Alcalde de Yopal y a los Gerentes de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP y el Fondo de Adaptación.

**CUARTO- ENVIÁSE** copia de la presente decisión a la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo previsto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998<sup>71</sup>.

**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



GUILLERMO VARGAS AYALA

Presidente



MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ



MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO



MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

<sup>71</sup> **Artículo 80°.-** Registro Público de Acciones Populares y de Grupo. La Defensoría del Pueblo organizará un Registro Público centralizado de las Acciones Populares y de las Acciones de Grupo que se interpongan en el país. Todo Juez que conozca de estos procesos deberá enviar una copia de la demanda del auto admisorio de la demanda y del fallo definitivo. La información contenida en este registro será de carácter público. (Subraya fuera de texto).