



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Radicación: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01

Accionante: Procuraduría Judicial 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

Accionados: Municipio de Tibaná - Boyacá, Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor, Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Márquez – SERVIMARQUEZ

Referencia: (i) No debe revocarse la sentencia en la que se ordenó a unos municipios la construcción de unas obras, si el ente territorial alega no tener recursos para la ejecución de las mismas.

(ii) No es cierto que no pueden ser ejecutadas las obras que fueron incluidas dentro del Plan Maestro de Alcantarillado, y la de una planta de tratamiento de aguas residuales, si para su cumplimiento se otorgó a las entidades destinatarias de las órdenes un plazo de dos (2) años.

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del Municipio de Tibaná – Boyacá, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Boyacá el día 16 de agosto de 2018, por medio de la cual se declararon vulnerados los derechos colectivos a un ambiente sano, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por parte de la Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor, el Municipio de Tibaná – Boyacá y la Empresa de Servicios Públicos de Márquez – SERVIMARQUEZ.

I. SÍNTESIS DEL CASO

1.1. La acción popular fue interpuesta por la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja en contra de la Corporación Autónoma Regional de Chivor (en



adelante Corpochivor), la Empresa de Servicios Públicos de Márquez (en adelante SERVIMARQUEZ E.S.P.) y el Municipio de Tibaná, con el objeto de que se garantizaran los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, existencia de un equilibrio ecológico, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al manejo y aprovechamiento racional de los recursos ambientales y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea oportuna.

1.2. En concreto, formuló las siguientes pretensiones¹:

“III. PRETENSIONES

1. SE AMPARE la protección de los derechos colectivos de GOCE DE UN AMBIENTE SANO, EXISTENCIA DE UN EQUILIBRIO ECOLÓGICO, LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS, EL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, MANEJO Y APROVECHAMIENTO RACIONAL DE LOS RECURSOS AMBIENTALES, EL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA, Y OTROS DE SIMILAR NATURALEZA, de los habitantes del Municipio de Tibaná en razón de las afectaciones causadas por accionadas.

2. SE CONSTRUYA Y COMPLEMENTE de manera inmediata y en los términos fijados por el despacho, el Sistema de Alcantarillado Sanitario que cumpla con las condiciones del Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS, en los sectores afectados con los vertimientos causados y que inician desde la parte alta; carrera segunda, hacia la parte media y luego hacia la parte baja, del predio de la señora INIDIRA SABARIA AVECEDO (Sic).

3. SE REALICE por parte de la Empresa De Servicios Públicos SERVIMARQUEZ y la Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor., y el Municipio de Tibaná jornadas de sensibilización dirigidas a la comunidad, en procura de la no realización de vertimientos y disposición de residuos sólidos que afecten el tránsito de la fuente hídrica río Jenesano y altere sus condiciones fisicoquímicas y bacteriológicas.

4. SE REQUIERA a la señora INIDIRA SABARIA AVECEDO (Sic) y/o a quienes hayan causado afectación a las estructuras del emisario final, para que en el término indicado por su Despacho se adopten las acciones correctivas requeridas conforme las exigencias de la autoridad ambiental².

¹ Folios 1 a 3 del Cuaderno No. 1

² Visible a folio 4 del Cuaderno No. 1



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

II. TRAMITE DE LA ACCIÓN

2.1. El Tribunal Administrativo de Boyacá admitió la demanda en auto del 19 de febrero de 2018, en el que ordenó notificar al Municipio de Tibaná, la sociedad SERVIMARQUEZ E.S.P. y a Corpochivor, sobre la existencia de la acción de la referencia³.

2.2. La empresa **SERVIMARQUEZ E.S.P.**, en escrito del 13 de marzo de 2018, dio contestación a la demandada en los siguientes términos⁴:

Explicó que la supuesta afectación de los derechos colectivos invocados por la actora popular era inexistente, en la medida que, son particulares quienes a través de acciones fraudulentas han provocado la ruptura de los pozos y tuberías con el fin de conducir tales aguas mediante zanjas al predio San Carlos de propiedad de la señora Indira Sanabria Acevedo para su riego.

Manifestó que de la lectura del artículo 11 de la Ley 472 de 1998, se desprende que las acciones populares pueden ser interpuestas durante el tiempo en el que subsista la amenaza o peligro de los derechos o intereses colectivos. Sin embargo, como el predio objeto de la presente acción popular, fue entregado en sucesión a la señora Sanabria Acevedo en el año 2002 y sólo hasta el año 2018 fue instaurada la demanda, era claro que la misma había caducado.

Sostuvo que tampoco fueron aportadas las pruebas que demostraran que se hubiere causado alguna vulneración de los derechos o intereses colectivos de los habitantes del municipio de Tibaná.

Concluyó que no puede tenerse en cuenta la prueba pericial que fue aportada con la reclamación realizada por la señora Sanabria Acevedo a la Procuraduría, ya que se encuentra encaminada a establecer una posible indemnización a una persona concreta, situación que es improcedente en el trámite de acción popular.

³ Visible a folios 73 a 75 del Cuaderno No. 1

⁴ Visible a folios 91 a 99 del Cuaderno No. 1



2.3. El Municipio de Tibaná, a través de memorial calendado el 15 de marzo de 2018, se opuso a las pretensiones de la acción popular de la referencia, bajo las consideraciones que pasan a exponerse⁵.

Explicó que ese ente territorial ha realizado las acciones y gestiones necesarias para garantizar que el sistema de alcantarillado municipal cumpla con el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (en adelante PSMV).

Indicó que en el año 2013 suscribió el convenio No. 060-2013 con Corpochivor, con el objeto de reparar las redes de tubería y de alcantarillado que se encuentran en los predios de la señora Sanabria Acevedo. Sin embargo, manifestó que no fue posible llevar a cabo tal actuación, en atención a que la mencionada ciudadana negó los permisos de ingreso de los funcionarios a quienes se les encargó tales obras.

Expuso que la tubería que se encuentra en el predio de la señora Sanabria Acevedo está en un estado de deterioro, debido a que ha realizado fisuras para usar las aguas en actividades de pastoreo de ganado.

Informó que el municipio se encuentra adelantando gestiones para conseguir los recursos necesarios para la adquisición de un predio en el que se construya la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (en adelante PTAR).

2.4. Corpochivor se pronunció respecto de la demanda de la referencia, bajo los argumentos que pasan a sintetizarse⁶:

Anotó que a través de Resolución No. 853 del 28 de octubre de 2009, aprobó el PSMV del municipio de Tibaná, en virtud de lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993. Igualmente, agregó que esa Corporación Autónoma ha realizado los correspondientes seguimientos al citado plan.

⁵ Visible a folios 115 a 120 del Cuaderno No. 1

⁶ Visible a folios 186 a 190



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

Resaltó que ante los reiterados incumplimientos del PSMV por parte del municipio de Tibaná, mediante Resolución No. 090 del 13 de marzo de 2018, resolvió iniciar un procedimiento de carácter sancionatorio en contra de ese ente territorial.

En lo que respecta a la señora Sanabria Acevedo, afirmó que esa entidad se encontraba recolectando la información pertinente a efectos de establecer con certeza si aquella ha realizado actividades de riego de praderas con aguas servidas a través de mangueras y zanjas.

Argumentó que la Ley le atribuye a los municipios la función de asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado de forma eficiente, a través de las empresas de servicios públicos de carácter oficial o privadas; por lo tanto, aseguró no tener competencias en los hechos que dieron lugar a la presentación de la demanda de la referencia.

Expresó que existe falta de legitimación en la causa por pasiva de esa entidad, pues en su sentir no ha vulnerado los derechos colectivos que fueron invocados, máxime cuando se encuentra en curso un proceso sancionatorio en contra del municipio de Tibaná por el presunto incumplimiento de las metas trazadas en el PSMV.

2.5. Los días 9 y 19 de abril de 2018 se llevó a cabo la **audiencia de pacto de cumplimiento**, la cual se declaró fallida por cuanto no hubo ánimo conciliatorio de las partes⁷. Por medio de auto calendado el día 4 de mayo 2018 se abrió a pruebas en el proceso⁸.

2.6. Por medio de proveído calendado el 26 de junio de 2018 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión por el término de cinco (5) días⁹, plazo dentro del cual fue señalado lo siguiente:

⁷ Visible a folios 329 a 333 y 340 a 343 del Cuaderno No. 1

⁸ Visible a folio 345 del Cuaderno No. 1

⁹ Visible a folio 364 del Cuaderno No. 1



2.6.1. La **Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja**, a través de escrito calendado el 4 de julio de 2018¹⁰, solicitó acceder al amparo de los derechos colectivos invocados bajo las siguientes consideraciones:

Manifestó que, de acuerdo con las respuestas rendidas por el Alcalde del Municipio de Tibaná, se encuentra acreditado que ese ente territorial no cuenta con un Sistema de Acueducto y Alcantarillado Sanitario que cumpla con las condiciones del Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.

Sostuvo que Corpochivor ha omitido las funciones que le fueron asignadas en las Leyes 99 de 1993 y 1333 de 2009, en tanto: (i) pese a conocer que el Municipio de Tibaná vierte sus aguas servidas en diferentes predios particulares sin haber realizado algún tratamiento, no ha dado inicio a ningún proceso sancionatorio, (ii) tampoco ha efectuado visitas de control y seguimiento a efectos de verificar que ese ente territorial ha dado cumplimiento al PSMV, (iii) la Corporación también ha permitido que ese municipio vierta sus aguas residuales en la Quebradas Los Perros, San Joaquín y; (iv) tampoco se comprobó que el proyecto de construcción del PTAR, cuente con uso de suelo que le de viabilidad.

Argumentó que la prestación del servicio de alcantarillado es responsabilidad directa de los municipios, circunstancia que fue omitida por el Municipio de Tibaná, en tanto, se limitó a presentar un proyecto ante el Ministerio de Vivienda en el año 2016, cuyo fin era aparentemente conducir las aguas servidas al predio donde se construiría la PTAR, sin que en la actualidad exista claridad sobre su estado o etapa de ejecución.

Asimismo, explicó que la responsabilidad también recae sobre Corpochivor en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; de igual manera recordó que en relación con esta autoridad ambiental la Ley ha impuesto la obligación de apoyar financiera, técnica y administrativamente a los municipios en materia de servicios públicos.

2.6.2. El **Municipio de Tibaná**, por escrito radicado el 5 de julio de 2018¹¹, informó que el Alcalde Municipal suscribió un acta con la Empresa de Servicios Públicos de

¹⁰ Visible a folios a 366 a 368 del Cuaderno No. 1



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

Boyacá, para priorizar la inversión de los recursos por un monto de ciento setenta millones de pesos (\$ 170.000.000) para la construcción de un interceptor de aguas residuales. Sostuvo que con la realización de esa obra se suspenderá el conector de aguas servidas que pasa por el predio de la señora Sanabria Acevedo.

Manifestó que esa administración se encuentra comprometida con la apropiación de recursos para poder contratar los estudios que permitan construir una PTAR, y cuyo valor estimado es de ocho mil millones de pesos (\$8.000.000.000).

2.6.3. A través de escrito calendado el 5 de julio de 2018 **Corpochivor** reiteró los argumentos que expresó en el escrito de contestación de la demanda¹².

2.6.4. Finalmente, la **Procuraduría 2º Judicial II Agraria y Ambiental de Boyacá**, describió traslado en los siguientes términos¹³.

Expresó que los demandados admitieron que desde hace varios años realizan la descarga de las aguas servidas en el predio de la señora Sanabria Acevedo.

Sostuvo que además el Municipio de Tibaná realiza la descarga de aguas residuales sin ningún tipo de tratamiento en los siguientes puntos: (i) en el lote de la citada ciudadana aproximadamente en el 20 %, (ii) en el sector Los Perros en un 50 %, y (iii) en el sector San Joaquín en un 30 %.

Precisó que es claro que en ese municipio no se aplican las normas del Reglamento del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS, que exigen la unificación de los ductos recolectores de aguas servidas.

Anotó que la Oficina de Planeación del Municipio de Tibaná informó que el sistema de tuberías de alcantarillado es de aproximadamente 50 años en algunos sectores, razón por la cual existe riesgo de que se creen fracturas y atascos con los residuos que transportan las aguas servidas.

¹¹ Visible a folios 369 a 370 del Cuaderno No. 1

¹² Visible a folio 388 a 394

¹³ Visible a folio 405 a 408



Advirtió que las entidades demandadas no han elaborado un programa para solventar la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda, excusándose en la falta de presupuesto del municipio.

III. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

3.1. El Tribunal Administrativo de Boyacá dictó sentencia el día 16 de agosto de 2018, en la que resolvió lo siguiente:

"RESUELVE

PRIMERO: Declarar no Probadas las excepciones de "Falta de legitimación en la causa por pasiva" formulada por CORPOCHIVOR, así como las de "Improcedencia y caducidad de la acción popular", "Insuficiencia probatoria – Carga probatoria en cabeza del accionante", propuesta por SERVIMARQUEZ, y la denominada como de "no corresponder las pretensiones a presuntos derechos colectivos vulnerados sino presuntos derechos individuales de carácter particular y concreto" propuesta por el Municipio de Tibaná, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: Declarar la vulneración y amenaza a los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano, existencia de un equilibrio ecológico, la seguridad y la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por parte de la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR, por el MUNICIPIO DE TIBANÁ y por la Empresa de Servicios Públicos de Márquez – SERVIMARQUEZ, de acuerdo con lo expuesto en la motivación de esta providencia.

TERCERO: En consecuencia, para la protección de los derechos colectivos, se ordena a las entidades accionadas lo siguiente:

- *Al Municipio de Tibaná y a la Empresa de Servicios Públicos de Tibaná – SERVIMARQUEZ:*
 - *Que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, proceda a radicar y gestionar el proyecto del plan maestro de alcantarillado ante la dependencia en cargada (Sic) del PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUAS de la Gobernación de Boyacá y ante los Entes Nacionales de Financiación de obras públicas.*
 - *Que igualmente, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, trámite ante la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR, el respectivo permiso de Vertimientos, allegando los requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015 y especificando el diseño técnico que debe tener el sistema de conducción (alcantarillado), colección, (colector), tratamiento (planta) y disposición final (vertimiento) para las aguas servidas del casco urbano del municipio de Tibaná.*



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

- Que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, realice las obras de mantenimiento en los pozos de inspección (orificio/ruptura) por medio de los cuales se están realizando captación de aguas residuales, mientras se llevan a cabo las obras definitivas para que las aguas residuales y servidas sean vertidas en un único emisario final, con el debido tratamiento previo. Dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento del referido mes, la Empresa de Servicios Públicos deberá presentar al comité de verificación que se designe en esta providencia informe de cumplimiento de lo ordenado.

- Que dentro del año siguiente a la ejecutoria de esta providencia y/o en todo caso, sin superar el término de 10 años otorgado por CORPOCHIVOR en la Resolución No. 853 de 28 de octubre de 2009 de aprobación del Plan de Seguimiento y Manejo de Vertimientos proceda:

1) dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Técnico de Corpochivor mediante concepto emitido el día 31 de octubre de 2017 con respecto a i) la eliminación de los vertimientos 1 y 2 y el diseño y construcción de la estructura de alivio en el punto P9 (Imagen No. 1) en la cual se tendría recogida el 100 % de las aguas residuales del municipio, las cuales deberán ser conducidas por tubería de buena calidad, hacia el predio No. 2 al cual se le dio viabilidad para la construcción de la PTAR, y hasta el punto de vertimiento 3 (fl. 381); y ii) realizar la compatibilidad del uso de suelo del predio seleccionado como viable para la realización de la PTAR (fls. 371 a 383), efectuar el estudio de estabilidad de las estructuras, y la socialización del proyecto ante la comunidad tibanense.

Una vez realizado lo anterior;

2) Llevar a cabo, dentro del término establecido en la Ley 388 de 1997, el trámite correspondiente para la enajenación voluntaria y/o expropiación por vía administrativa del predio No. 2 de propiedad del señor Eliecer Daza, al cual el técnico de Corpochivor le dio viabilidad para la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR; y

3) proceder a ejecutar las gestiones requeridas para la construcción y puesta en funcionamiento del Plan Maestro de Alcantarillado para el municipio de Tibaná. En dicho término, se deberá (i) gestionar la financiación para la ejecución del proyecto, recurriendo para ello a la dependencia de la Gobernación de Boyacá encargada de la administración del Plan Departamental de Aguas, a los Entes Nacionales de Financiación y a los recursos del Sistema General de Participaciones de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables, y a recursos propios; (ii) celebrar los contratos pertinentes para la construcción del sistema de alcantarillado de aguas lluvias y residuales incluida la planta de tratamiento de aguas residuales y (iii) En todo caso, en un término no superior a dos (2) (Sic) poner en funcionamiento las obras incluidas en el proyecto de plan maestro de alcantarillado incluyendo la PTAR, garantizando que las aguas se viertan luego del tratamiento se ajusten a los términos del PSMV aprobado por Corpochivor.

- A la Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor:

Si por alguna razón sobreviniente y ajena a las gestiones de los entes municipales, no se pudiese cumplir con la orden judicial proferida dentro del término otorgado por CORPOCHIVOR en la resolución de aprobación del PSMV, se ordena a esta Corporación que: i) emita un nuevo acto



administrativo, previa solicitud del municipio de Tibaná, prorrogando la aprobación de dicho plan o aprobando uno nuevo, máximo por un año más, y exigiendo al municipios los requisitos que para el efecto consagre la Resolución No. 1433 de 2004; ii) dar trámite al proceso administrativo ambiental de carácter sancionatorio que se viene adelantado en contra del Municipio de Tibaná y de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Márquez SERVIMARQUEZ dentro del expediente No. Q.003/18, hasta proferir decisión en el término establecido en la Ley 1333 de 2009, sin que en ningún caso, supere los seis (6) meses a partir de la ejecutoria de esta providencia; e iii) iniciar proceso administrativo sancionatorio en contra de los señores Hugo Sanabria Acevedo, Felipe Sanabria Acevedo y Gerardo Acevedo "por la captación de aguas residuales sin tratamiento previo y por la intervención del pozo de inspección", como se dejó establecido en el informe técnico rendido por la Ingeniera Sanitaria de Corpochivor el día 21 de julio 2017, el cual deberá tramitarse en el término legalmente previsto, sin que supere los seis (6) meses desde su iniciación.

Finalmente, se ordena a la Empresa de Servicios Públicos SERVIMARQUEZ, a la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR y al Municipio de Tibaná, elaborar y ejecutar un plan de sensibilización dirigido a la comunidad urbana del municipio de Tibaná, en procura de la no realización de vertimientos y disposición de residuos sólidos que contaminen la fuente hídrica del río Jenesano y altere sus condiciones fisicoquímicas y bacteriológicas, así como la no intervención de los pozos de inspección que altere el curso de las aguas y contamine el medio ambiente.

CUARTO: Para la vigilancia y cumplimiento de las decisiones que en esta providencia se adopta, conforme al artículo 34 de la Ley 472 de 1998, conformar el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, de la siguiente manera: el actor popular, el Presidente del Concejo Municipal de Tibaná, el Personero del Municipio de Tibaná, el representante de la Defensoría del Pueblo, el Procurador Judicial que ha actuado en el presente proceso, el Alcalde del Municipio de Tibaná y el Director de Gestión Ambiental de CORPOCHIVOR.

QUINTO: En lo demás, deniéguese las pretensiones de la demanda.

SEXTO: En aplicación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo – Registro Público de Acciones Populares y de Grupo."¹⁴

3.2. El Tribunal manifestó que se encontraba acreditado en el plenario que Corpochivor expidió la Resolución No. 853 del 28 de octubre de 2009, "por medio de la cual se aprueba el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV, para el casco urbano del Municipio de Tibaná", en cuyo artículo primero se dispuso que el término para la adopción de dicho plan sería el de diez (10) años contados a partir de su ejecutoria, siempre y cuando no se presenten cambios que requieran su modificación o revocatoria. Igualmente, el anotado acto administrativo

¹⁴ Visible a folios 440V a 443.



dejó establecido en su artículo octavo que esa Corporación Autónoma haría seguimiento y control de reducción de cargas contaminantes con el fin de medir el grado de avance de los objetivos que fueron propuestos en el PSMV.

Precisó que, aunque el mencionado plan fue aprobado por un término de diez (10) años, lo cierto era que, de acuerdo con las actas de seguimiento que fueron realizadas por Corpochivor que datan desde el 22 de diciembre de 2009 hasta el 29 de noviembre de 2017, se daba cuenta que tras siete (7) años de ejecución del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos -PSMV, aquel presenta apenas un porcentaje de cumplimiento del 45.38 %.

Anotó que también se encontraba probada la existencia de una posible infracción ambiental por parte de los señores Hugo Sanabria Acevedo, Felipe Sanabria Acevedo y Gerardo Acevedo, quienes han estado captando aguas residuales, a través de la intervención de un pozo de inspección sin tratamiento previo y sin contar con la viabilidad técnica y permiso por parte de Corpochivor.

Aseveró que era evidente que el municipio de Tibaná, además de no contar con un sistema óptimo de alcantarillado y acueducto, tiene varios focos de vertimientos de aguas residuales y servidas que desembocan en los Ríos Tibaná y Teatinos y la Quebradas los Perros sin el correspondiente tratamiento previo, circunstancia que permitía evidenciar la deficiente prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado y por consiguiente la afectación a la salubridad de la comunidad Tibanense.

Advirtió que, aun cuando la anterior problemática es aceptada por la administración municipal y la empresa SERVIMARQUEZ, ninguna de ellas ha realizado actuación alguna tendiente a corregir y mitigar el impacto ambiental y de salubridad que se está ocasionando a los habitantes de Tibaná, pese a que el término establecido en el PDMV está próximo a vencerse.



IV. RECURSO DE APELACIÓN

Mediante memorial radicado el 14 de agosto de 2018, el apoderado judicial del **Municipio de Tibaná** solicitó revocar la sentencia de primera instancia, en el sentido de absolver a esa autoridad de cualquier responsabilidad en lo atinente a la vulneración de los derechos colectivos que le fueron endilgados, bajo las siguientes consideraciones:

Sostuvo que ese municipio no cuenta con los recursos suficientes para realizar en una misma etapa la unificación de los tres sistemas de vertimientos en un interceptor o recolector que dirija las aguas al lote viabilizado por Corpochivor para la construcción de la PTAR, dado que, para el cumplimiento de esa orden, es necesario primero construir el mencionado recolector y luego comprar el lote en donde funcione la planta de tratamiento.

Manifestó que para el cumplimiento de anotada orden, es necesario que la misma sea dividida en dos fases, siendo la primera de ellas, la contratación de una consultoría por el proceso de concurso de méritos que se encargue del estudio y diseño del interceptor, debido a que la información con la que cuenta el municipio en el PSMV es insuficiente. Sin embargo, reiteró que para la contratación y ejecución de esa fase no tiene recursos.

Alegó que la ejecución de la citada obra requiere además la realización de diversos estudios de conformidad con lo previsto Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS), traído en la Resolución 330 de 2017, proferida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Anotó que, como resultado de los anteriores estudios, se obtiene el presupuesto estimado para la construcción del interceptor. Superado lo anterior, alude a la “segunda fase”, consistente en llevar a cabo las gestiones pertinentes para la consecución de recursos que permitan posteriormente comprar el lote en el que funcionara la planta de tratamiento de aguas residuales.



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

Precisó que, para el cumplimiento de ambas etapas, estima necesarios dieciocho (18) meses.

Por otro lado, indicó que tampoco cuenta con los recursos suficientes para la construcción de la PTAR del municipio de Tibaná, razón por la cual gestionará los mismos ante los Ministerios competentes y el Departamento de Boyacá. No obstante, aseguró que *“por experiencia en el trámite de proyectos ante los Ministerios, el departamento de Boyacá para la consecución de recursos se está demorando alrededor de un año y medio para dejarlos viabilizados (en lo que se llama fase 2), sin contar con la viabilidad estén garantizados los recursos o su asignación, pues a partir de este momento se debe seguir con un segundo trámite adicional para la asignación de los mismos lo que puede durar alrededor de otros seis meses”*.

Igualmente, manifestó que es necesario realizar ajustes en el EOT del municipio, en la medida que el predio en el cual se autorizó la construcción de la PTAR, se encuentra en un lote cuyo uso de suelo es de protección económica y alimentaria. Por ende, tal situación tomaría alrededor de otros seis (6) meses.

Expuso que para el cumplimiento de la sentencia de primera instancia ese ente territorial requiere cerca de diez mil millones de pesos (\$ 10.000.000.000), sin que en la actualidad cuente con la posibilidad de obtener tales recursos pese a las gestiones que ha adelantado el Alcalde Municipal, razón por la cual no se encuentra obligado a cumplir lo imposible.

Afirmó que Tibaná es un municipio de sexta categoría, con un presupuesto aproximado de catorce mil millones de pesos (\$ 14.000.000.000), con las siguientes apropiaciones: cinco mil millones de pesos (\$5.000.000.000) destinado para el fondo local de salud del régimen subsidiado, mil millones (\$ 1.000.000.000) para gasto de funcionamiento, doscientos millones (\$ 200.000.000) para educación, cien millones (\$100.000.000) de pesos para deporte, cultura (\$ 100.000.000) cien millones y finalmente, para los sectores de que trata la Ley 751 de 2001 dos mil quinientos millones de pesos (\$ 2.500.000.000). Además, adjuntó un certificado expedido por la Tesorería de ese municipio que acredita los gastos antes expuestos.



Concluyó pidiendo que se revoque la sentencia de primera instancia, o en su lugar se amplíe el plazo para el cumplimiento de la misma a cinco (5) años.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472 del 5 de agosto de 1998, el artículo 150 del CPACA, y los artículos 1 y 2 del Acuerdo 55 de 2003 del Consejo de Estado, esta Corporación es competente para conocer, en segunda instancia, de los recursos de apelación en contra de las sentencias proferidas por los Tribunales Administrativos en las acciones populares.

5.2. ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

5.2.1. Mediante auto del 29 de noviembre de 2018 el Despacho sustanciador admitió el recurso de apelación¹⁵. Posteriormente, en auto del 14 de marzo de 2019, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión¹⁶.

5.2.2. A través de memorial presentado el 29 de marzo de 2019, el **Municipio de Tibaná** reiteró los argumentos esgrimidos en el escrito de apelación¹⁷.

5.2.3. Mientras que, **Corpochivor**, en escrito del 3 de abril de 2019, reafirmó lo dicho en la contestación de la demandada, en sentido de indicar que esa entidad no es responsable de la vulneración de los derechos colectivos que fueron invocados en el libelo introductorio¹⁸.

5.2.4. La **parte actora** describió el traslado de forma extemporánea¹⁹.

¹⁵ Visible a folio 458 del Cuaderno número 2

¹⁶ Visible a folio 470 del Cuaderno número 2

¹⁷ Visible a folio 479 del Cuaderno No. 2

¹⁸ Visible a folios 480 a 482 del Cuaderno No. 2

¹⁹ Visible a folios 484 a 490 del Cuaderno No. 2.



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

A través de memorial calendado el 11 de abril de los corrientes, la **Procuraduría Quinta Delegada ante el Consejo de Estado**, solicitó confirmar el fallo de primera instancia²⁰, teniendo en cuenta que, en su sentir, no había lugar a la ampliación de los términos para el cumplimiento de la sentencia de primera instancia, porque si bien los fundamentos de la demandante se encuentran sustentados probatoria y jurídicamente, lo cierto es que el mismo sólo empezará a contar a partir de la ejecutoria de la decisión de segunda instancia, tiempo que se puede estimar como prudencial *“dado el retardo por la congestión laboral de los despachos judiciales en resolver el presente asunto, hecho de notoriedad pública, lo que en la práctica se puede tener como una ampliación de dichos términos porque, se repite, la contabilización de los términos comenzará a surtirse a partir de la ejecutoria de la sentencia estimatoria, dando por el hecho que la obra no se suspenderá sino que habrá continuado su curso, con lo cual podría considerarse que se podrá concluir en el tiempo determinado en la sentencia objeto de alzada^{21”}.*

5.3. HECHOS

5.3.1. La parte demandante señaló que la señora Indira Sanabria Acevedo, mediante oficio calendado el 24 de agosto de 2017, informó que el Municipio de Tibaná vierte los residuos del sistema de acueducto y alcantarillado en el predio San Carlos de su propiedad.

5.3.2. En virtud de lo expuesto, la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, dio apertura a la preventiva identificada con el número E – 2017 – 776828 y con oficio PJA 1-1524-17 del 11 de septiembre de 2017; por lo tanto, requirió al Director General de Corpochivor con el fin de que realizara las siguientes acciones:

“1. Realizar visita de inspección al sitio donde se están efectuando vertimientos, en compañía de funcionarios de la empresa de servicios públicos, del Personero Municipal o su delegado y del señor JOHN JAIRO YEPES MARTINEZ, en la carrera 10 No. 21 -15 edificio CAMOL de la ciudad de Tunja, CELULAR 31333104347, imponiendo de ser el caso las medidas que contempla la Ley 1333 de 2009.

²⁰ Visible a folios 484 a 498 del Cuaderno No. 2

²¹ Visible a folio 498 del Cuaderno No. 2



2. *Luego de la visita ordenada en el numeral anterior, y de corroborarse los hechos informados por el señor YEPES MARTINEZ, se dé inicio al Proceso Sancionatorio de Carácter Ambiental en contra del presunto infractor ambiental.*

3. *Se informe si la Empresa de Servicios Públicos de Tibaná o el Municipio de Tibaná, cuenta con instrumentos ambientales viabilizados y aprobados por la corporación para el manejo de aguas residuales del municipio de Tibaná²²*

5.3.3. Sostuvo que la Corpochivor dio respuesta mediante Oficio No. 5512 del 27 de septiembre de 2017, en el que indicó que el Municipio de Tibaná cuenta con un PSMV aprobado en Resolución 8853 del 28 de 2009, el cual no había sido cumplido por ese ente territorial en tanto se vertían aguas residuales en predios de particulares sin ningún tipo de tratamiento. Asimismo, expuso que en el inmueble de la señora Sanabria Acevedo se había realizado la ruptura de las redes de acueducto para el riego de pastos.

Sin embargo, señaló que la Corporación no informó sobre la existencia de algún procedimiento sancionatorio en contra de la señora Indira Sanabria Acevedo, ni en contra del Municipio de Tibaná por el incumplimiento del citado PSMV.

5.3.4. En ese orden de ideas, arguyó que las entidades demandadas son responsables de la amenaza de los derechos colectivos invocados en razón a su actitud negligente, al no haber adoptado los mecanismos necesarios para evitar que se continúen los vertimientos de aguas residuales y servidas en varios predios de ese municipio. Así como no haber iniciado el respectivo procedimiento sancionatorio ambiental, ni haber presentado las denuncias correspondientes en razón a la ruptura de la infraestructura del emisario final que conduce las aguas residuales del municipio.

5.4. ANÁLISIS DE LA SALA

Con fundamento en los antecedentes anotados y en los argumentos expuestos en el recurso de apelación, observa la Sala que no fue discutido por el Municipio de Tibaná el desconocimiento de los derechos colectivos que fueron declarados como vulnerados por el Tribunal Administrativo de Casanare, sino que sus reparos se

²² Visible a folio 1 del Cuaderno No. 1



circunscriben, en primer lugar, a señalar que no tiene los recursos necesarios para realizar las obras que le fueron ordenadas en el fallo impugnado; y en segundo término, cuestiona el plazo que el *a quo* le otorgó para la realización de las mismas.

Por lo anterior, la Sala abordará los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿Debe revocarse la sentencia en la que se ordenó a unos municipios la construcción de unas obras, si el ente territorial alega no tener recursos para la ejecución de las mismas?

Asimismo, deberá estudiar si: (ii) ¿Es cierto que no pueden ser ejecutadas las obras que fueron incluidas dentro del Plan Maestro de Alcantarillado, y la de una planta de tratamiento de aguas residuales, si para su cumplimiento se otorgó a las entidades destinatarias de las órdenes un plazo de dos (2) años?

En la forma planteada se abordará el análisis de los problemas jurídicos que debe resolver esta Sala, no sin antes aludir al contexto fáctico que dio lugar a las órdenes impugnadas.

5.5. Contexto fáctico y probatorio del asunto

De manera previa a resolver el caso concreto, la Sala debe aludir a las pruebas que obran en el plenario y que acreditan de manera fehaciente la vulneración de los derechos colectivos que fueron amparados en la sentencia recurrida.

Se encuentra acreditado en el plenario que, a través de Resolución 853 del 28 de octubre de 2009, la Corporchivor aprobó el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV , para el casco urbano del Municipio de Tibaná, dentro del cual se fijaron, entre otras, las siguientes actividades, (i) la rehabilitación y construcción de conectores primarios y secundarios, (ii) la reposición y ampliación de la redes de alcantarillado, (iii) el diseño y construcción de interceptores, (iv) el diseño y construcción de un sistema de tratamiento, (v) la tramitación ante la Gobernación de Boyacá del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado y la gestiones para su financiación²³.

²³ Visible a folios 195 a 203 del Cuaderno No. 1



El citado plan fue aprobado por la Corporación por un término de diez (10) años, a partir de la ejecutoria de tal acto administrativo.

Ahora bien, se observa que Corpochivor realizó seguimiento a los indicadores que fueron señalados en el PSMV en visitas calendadas el 22 de diciembre de 2010²⁴, 27 de abril de 2012²⁵, 23 de mayo de 2013²⁶, 22 de diciembre de 2014²⁷, 10 de abril de 2015²⁸, 16 de diciembre de 2015²⁹, 28 de noviembre de 2016³⁰, 17 de julio de 2017³¹ y del 29 de noviembre de 2017³², 6 de abril de 2018³³. Particularmente, en el último informe de visita realizado por la mencionada Corporación del que obra constancia en el plenario, se da cuenta que el avance de las obras que fueron trazadas en el PSMV tras 9 años ejecución era apenas del 45,38%; veamos:

"PSMV: Es necesario que el Municipio de Tibaná allegue actualización del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, teniendo en cuenta que se encuentra incumplimiento en las actividades propuestas en dicho documento de planificación. El PSMV se aprobó mediante Resolución 853 del 28 de octubre de 2009, se encuentra en el año 9 de ejecución desde el 29 de noviembre de 2017 (Sic) y tienen un cumplimiento total del 45,38 %. La construcción de la planta de tratamiento se tenía planificada para el año 5 (2014) de ejecución. La eliminación de vertimientos se tenía planteada de la siguiente manera:

- Reducción del 30 % de vertimientos al año 2010
- Reducción del 90 % de vertimientos al año 2013
- Reducción del 100 % de vertimientos al año 2016." (Subrayas de la Sala).

Igualmente, en la visita técnica del 6 de abril de 2018, se indica que ese ente territorial cuenta con tres emisarios finales en los que se arrojan aguas residuales y vertidas sin ningún tipo de tratamiento, siendo estos:

"VERTIMIENTO 1: Ubicado al oriente del municipio a una distancia aproximada de 200 metros al Nor –oriente de la carrera 2 con calle 5, cerca de vivienda en predio de propiedad de la señora Indira Sanabria.

²⁴ Visible a folios 204 a 2013 del Cuaderno No. 1

²⁵ Visible a folios 208 a 213 del Cuaderno No. 1

²⁶ Visible a folios 214 a 217 del Cuaderno No. 1

²⁷ Visible a folios 218 a 223 del Cuaderno No. 1

²⁸ Visible a folios 224 a 230 del Cuaderno No. 1

²⁹ Visible a folios 280 a 284 del Cuaderno No. 1

³⁰ Visible a folios 285 a 289 del Cuaderno No. 1

³¹ Visible a folios 290 a 299 del Cuaderno No. 1

³² Visible a folios 300 a 306 del Cuaderno No. 1

³³ Visible a folios 371 a 384 del Cuaderno No. 1



El vertimiento presenta inconvenientes como daño en tubería desde la esquina calle 5 con carrera 2 hasta el vertimiento, descarga de aguas residuales y agua lluvia a zanja generada por el mismo vertimiento, al ser a zanja no natural carece de dilución con fuente hídrica produciendo contaminación del suelo y generación de vectores, adicionalmente al ser un vertimiento constante produce infiltración que puede llegar a generar inestabilidad en la zona, fenómeno de remoción en masa y posible contaminación de agua subterránea. Este vertimiento llega al Río Tibaná sin ningún tipo de tratamiento, contaminándolo de manera significativa

VERTIMIENTO 2: Ubicado al norte del municipio cerca la carrea 2 con la quebrada Los Perros, por lo cual la contaminación del suelo y aguas subterráneas así como la generación de olores y vectores se incrementa. El sector de descarga hacia el sur, entre la quebrada y viviendas existentes, presenta problemas de inestabilidad, lo cual dificulta la construcción de obras civiles de estabilización de taludes y de paso de alcantarillado. Este vertimiento llega finalmente al Río Tibaná sin ningún tipo de tratamiento, contaminándolo de manera significativa.

VERTIMIENTO 3: Se ubica al borde del Río Tibaná, al oriente del municipio a unos 20 metros al sur del puente vehicular, vierte gran cantidad de las aguas lluvias y residuales del municipio, las cuales son conducidas hasta la descarga por tuberías de gran capacidad (24") relativamente nuevas, construida sobre el eje de la vía pavimentada de alta pendiente que comunica al centro urbano con las veredas del sector oriental del municipio. Este vertimiento no cuenta con ningún tipo de tratamiento³⁴. (Subrayas de la Sala).

Además, en el referido documento se analizó la viabilidad de los predios que fueron propuestos por el Municipio de Tibaná para la construcción de la PTAR, así:

"4. CONCEPTO TÉCNICO:

De acuerdo a la información obtenida en la visita de campo y la evaluación de la misma se determina técnicamente:

PREDIO No. 1: Es viable técnicamente para la construcción de la PTAR pero requiere estudios y obras muy complejas y costosas para garantizar la viabilidad de las estructuras de la planta y de la línea de construcción desde el vertimiento No. 2. Adicionalmente carece de vías de acceso para la construcción de las obras y para la operación de la planta.

PREDIO No. 2: Es viable técnicamente y no requiere estudios complejos ni costos para garantizar la estabilidad de las estructuras de la planta. Es una opción técnica y económica aceptable siempre y cuando cumpla con los requerimientos ambientales en lo que tiene que ver con las distancias mínimas a viviendas cercanas. Tiene vía de acceso cercana a vía principal pavimentada que facilita la construcción de las obras y operación de la planta. Su viabilidad se fortalece si se eliminan los vertimientos No. 1 y No. 2 y se encausan las aguas residuales de estos hacia la tubería ubicada en el eje de la vía veredal que comunica al municipio con las veredas del sector oriental, desde la cual se conducirían las aguas residuales a la PTAR (Punto P9 en la imagen No. 1), previo al diseño y construcción de la estructura de alivio. Igualmente se deben

³⁴ Visible a folios 372 a 373 del Cuaderno No. 1.



tener las distancias mínimas establecidas para la construcción del sistema de tratamiento respecto a los diferentes puntos de interés determinados en la Resolución 330 del 08 de junio de 2017³⁵(Subrayas de la Sala)

Por otro lado, la mencionada autoridad ambiental, en concepto técnico calendado el 15 de agosto de 2017, manifestó lo siguiente:

"6. Concepto técnico

De acuerdo a lo anterior, se considera que existe infracción ambiental por parte del municipio de Tibaná, toda vez que el vertimiento que cruza por el predio de la señora Indira Sanabria Acevedo no se encuentra canalizado a través de una estructura que permita mitigar los impactos ambientales generando olores desagradables, proliferación de vectores erosión y socavación del suelo, incrementando el riesgo por fenómenos de remoción de masa e inestabilidad del terreno en el área, por otra parte, no cuenta con un sistema previo de sus aguas residuales antes de ser vertidas al Río Jenesano, lo que ocasiona alteración en las condiciones naturales de la fuente.

De igual forma, se considera que los señores Hugo Sanabria Acevedo, Felipe Acevedo y Gerardo Sanabria Acevedo, se encuentra captando aguas residuales sin tratamiento previo, por la intervención del pozo de inspección, sin contar con la viabilidad técnica y permiso por parte de la Corporación³⁶". (Subrayas de la Sala).

En ese contexto, en el oficio en cuestión, Corpochivor requirió al Alcalde del Municipio de Tibaná con el fin de que ejecutara las siguientes obras:

"- Construir en un término no mayor a 6 meses el respectivo emisario final, el cual deberá conducir a través de canal o tubería las aguas residuales del sistema de alcantarillado que pasan por el predio de la señora Indira Sanabria hacia la planta de tratamiento o punto de disposición final.

- Presentar dentro del respectivo permiso de vertimientos, los diseños en los que se contemple el conjunto de obras, instalaciones y procesos para tratar las aguas residuales domésticas provenientes del municipio, y una vez aprobados por la Corporación; inicie de manera inmediata su construcción con el fin de mitigar los impactos generados por su inadecuado manejo. Se considera pertinente para la presentación de la respectiva información con relación de la planta de tratamiento de agua residual (permiso de vertimientos) un término de 90 días hábiles contados a partir de la comunicación del presente informe técnico, so pena de inicial el respectivo proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental

- Realizar dentro de los treinta (30) días siguientes a recibido de esta comunicación las respectivas obras de mantenimiento en el pozo de inspección

³⁵ Visible a folios 380 a 381 del Cuaderno No. 1

³⁶ Visible a folio 310 del Cuaderno No. 1



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

(orificio/ruptura), por medio de la cual se está realizando la captación de las aguas residuales³⁷

Finalmente, se encuentra acreditado que, mediante Resolución 090 del 13 de marzo de 2018, la Corporación inició un procedimiento administrativo de carácter sancionatorio en contra el Municipio de Tibaná y la Empresa SERVIMARQUEZ E.S.P. por el presunto incumplimiento respecto en el avance del PSMV.

Todo lo expuesto pone de manifiesto que el municipio de Tibaná no cuenta con un sistema de alcantarillado que garantice la eficiente prestación de ese servicio público de saneamiento básico y el cuidado al medio ambiente. Por el contrario, lo que se observa es que tal sistema cuenta con tres vertimientos finales de aguas residuales y servidas que desembocan en predios de particulares y en distintos afluentes sin ningún de tipo de tratamiento, contaminando particularmente los Ríos Tibaná, Teatinos y la Quebrada Los Perros

Igualmente, debe resaltarse que ese ente territorial no tiene una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, pese a ser una de las actividades que fueron estipuladas en el PSMV, y cuya obra debió iniciar en el año 2014 según lo previsto en el mismo plan. Aunado a lo anterior, de la lectura de las pruebas allegadas al plenario lo que se evidencia es que ese municipio ni siquiera ha adquirido un predio destinado a la construcción de la citada planta, ni ha garantizado la viabilidad de los usos de suelo del que le fue aprobado por la Corpochivor y que no es de su propiedad.

Además, advierte la Sala que, aun cuando la autoridad ambiental en los distintos conceptos técnicos refirió que el PSMV apenas ha sido cumplido en un 45,38 % tras casi diez (10) años de haber sido aprobado, en la actualidad esa Corporación no ha tomado ninguna medida sancionatoria en contra de las citadas entidades tendiente a lograr el estricto cumplimiento del mencionado plan, pues como se dejó dicho, apenas dio inicio a las investigaciones correspondientes en el año 2018.

³⁷ Visible a folio 310 del Cuaderno No. 1



Tampoco se puede pasar por alto que las entidades demandadas no han adoptado ninguna acción de tipo sancionatoria o penal de ser el caso, para impedir que particulares continúen destruyendo los pozos de inspección del sistema de alcantarillado del Municipio de Tibaná. Además, no existe certeza si en la actualidad aquellos continúan realizando la captación de las aguas residuales para usarlas en tareas de riego de pasto.

En esa perspectiva, es claro que las accionadas, en efecto, han vulnerado los derechos colectivos de los habitantes de Tibaná.

Visto lo anterior, se pasará a analizar si en ese contexto resultan procedentes los reparos que ha expuesto el recurrente en su escrito de apelación para revocar la sentencia de primera instancia.

5.6. El análisis del asunto

5.6.1. Falta de presupuesto

Respecto del primero de los reproches, advierte la Sala que el argumento traído en el escrito de alzada, según el cual el Municipio de Tibaná *“no cuenta con los dineros para adelantar los estudios, diseño y obras tendientes a la construcción del interceptor y de los estudios y ejecución de la obra de construcción de la PTAR”³⁸*, no resulta válido para que el juez popular se abstenga de impartir las órdenes que estime necesarias a efectos de proteger los derechos e intereses colectivos que fueron vulnerados con el actuar de la administración, en tanto la planificación del presupuesto y el control y vigilancia de los recursos naturales son deberes que se encuentran a cargo de los municipios.

Aunado a lo anterior, es incomprensible que el municipio recurrente alegue no tener las partidas presupuestales que son necesarias para la ejecución de las obras encomendadas por el *a quo*, cuando las mismas ya habían sido plasmadas en el PSMV que fue aprobado por la Corpochivor en Resolución 853 del 28 de octubre de 2009, esto es, hace casi diez (10) años, situación que denota una clara negligencia

³⁸ Visible a folio 449 del Cuaderno No. 2



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

del ente para darle solución a los problemas de alcantarillado y de vertimientos que afectan los derechos colectivos de sus habitantes.

En este punto es menester resaltar que esta Sección ha sostenido de forma uniforme y reiterada que la falta de recursos económicos no es un argumento que sirva para desvirtuar la afectación de los derechos colectivos o para limitar las medidas que eventualmente puede adoptar el juez popular para garantizar la protección de los derechos colectivos que estime vulnerados. Sobre el particular, en providencia del 15 de diciembre de 2016 se sostuvo lo siguiente:

“12.2. Los trámites presupuestales y la escasez de recursos económicos, no justifican la desprotección de los derechos colectivos.”

En reiterada y uniforme jurisprudencia,³⁹ la Sala ha puesto de presente que, el hecho de que la ejecución de obras públicas esté supeditada al agotamiento de los pasos previos, de la formulación e inscripción de proyectos en los Bancos de Proyectos de Inversión, así como de la inclusión de los proyectos en los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional, no es razón para negar la protección de los derechos colectivos cuando está probado el supuesto fáctico que sirvió de fundamento a la acción popular. En este caso, el juez debe ordenar a las autoridades adelantar las gestiones técnicas de planeación, las contractuales y presupuestales conducentes a que los respectivos proyectos se incluyan en el plan de desarrollo y cuenten con disponibilidad presupuestal, para que luego de cumplirse las exigencias legales puedan ejecutarse.

Además, esta Sala ha manifestado que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos. Ante esa situación, lo procedente es ordenar a las autoridades que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtener los recursos económicos requeridos.

En efecto, en sentencia de 25 de octubre de 2001⁴⁰, a propósito de una problemática relacionada con la práctica de necropsias a cadáveres en estado de descomposición, sin que existiera una morgue en el Municipio de San Pedro (Sucre), esta Sala consignó el criterio jurisprudencial aludido, de la siguiente manera:

“La falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo

³⁹ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Sentencia de 25 de octubre de 2001. Radicación: 2000-0512-01(AP). C.P. Camilo Arciniegas Andrade. Sentencia de 5 de septiembre de 2002. Radicación: 2001-0303-01(AP-531). C.P. Camilo Arciniegas Andrade. Sentencia de 10 de abril de 2008. Radicación: 2001-01961-01(AP). C.P. María Claudia Rojas Lasso. Sentencia de 15 de septiembre de 2011. Radicación: 2004-01241-01(AP). C.P. Guillermo Vargas Ayala. Sentencia de 22 de enero de 2015.

⁴⁰ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación: 2000-0512-01(AP).



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.

En tal virtud, le corresponde al Alcalde y a su equipo de gobierno proseguir el adelantamiento de esta gestión y emprender las que sean necesarias para conseguir mediante el mecanismo de cofinanciación los recursos presupuestales que permitan financiar el proyecto de alcantarillado con el porcentaje de los recursos ordinarios que la Nación a esos efectos les transfiere en la denominada Participación de Beneficio General y si estos resultaren insuficientes, con recursos de cofinanciación que deben gestionar ante el Departamento o la Nación, explorando la disponibilidad de recursos de inversión que para ese tipo de proyectos se prevean en los programas y subprogramas de los presupuestos de inversión del Departamento Nacional de Planeación, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Ministerio de Desarrollo.”(Subrayado fuera de texto)

Igualmente, en sentencia de 5 de septiembre de 2002⁴¹, dictada con ocasión de una demanda que buscaba la construcción de la infraestructura de alcantarillado en el Barrio El Salvador, Sector Pantano, del Distrito de Santa Marta, en línea con el planteamiento expuesto, se afirmó lo siguiente:

“Se reitera que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró. Cosa distinta es que ante esa situación lo procedente sea ordenar a las autoridades municipales que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtenerlos.”
(Subrayado fuera de texto)

Finalmente, vale la pena citar la sentencia de esta Sección, proferida el 22 de enero de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala:

“Como se puede leer en la jurisprudencia transcrita, la falta de recursos públicos no es óbice para proteger los derechos e intereses colectivos; la efectividad de los derechos colectivos garantizados por la Constitución y la ley demandan atención prioritaria de las autoridades administrativas, y si su actuación no colma las exigencias de protección impuestas por el ordenamiento jurídico, es deber del Juez Constitucional de Acción Popular velar porque dicha situación sea debidamente atendida. Cosa distinta es que para el cumplimiento del fallo se requieran hacer erogaciones presupuestales y que para ello en la sentencia se deban tomar en consideración los tiempos necesarios para surtir los trámites del caso y ordenar agotar los pases presupuestales y trámites administrativos correspondientes. Es claro que las órdenes impartidas por el Juez de Acción Popular no pueden hacer abstracción de las exigencias impuestas por la realidad material en que opera la Administración ni por la legislación vigente en materia presupuestal en particular, ni por el marco legal que rige las actuaciones administrativas en general. De aquí que en esta clase de procesos el Juez Constitucional deba siempre ponderar cuidadosamente qué clase de obligaciones impone con el tiempo y las condiciones en que debe llevarlas a cabo.” (Subrayas de la Sala).

⁴¹ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Camilo Arciniegas Andrade. Radicación: 2001-0303-01(AP-531).



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

Por otro lado, advierte la Sala que el Municipio accionado se encuentra en la obligación de adelantar los trámites y gestiones administrativas correspondientes para incluir las actividades que le fueron ordenadas en el fallo de primera instancia en su presupuesto anual de ingresos y gastos. Al respecto de la planeación y el presupuesto de los entes territoriales esta Sección, en providencia del 7 de marzo de 2019, consideró:

“6.3.1. Consideraciones generales acerca de la planeación y el presupuesto en las entidades territoriales

A efectos de contextualizar la decisión que se adopte en el proceso, la Sala estima pertinente realizar, de manera preliminar, las siguientes consideraciones generales acerca de la planeación y el presupuesto en las entidades territoriales.

6.3.1.1. El Plan de Desarrollo Territorial – PDT. *Para lograr los compromisos adquiridos en los programas de gobierno de los mandatarios elegidos popularmente, la Constitución Política establece en su artículo 339 que las entidades territoriales deberán elaborar y adoptar de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, **planes de desarrollo**, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley.*

Así, el Plan de Desarrollo Territorial (PDT) es el documento de planificación que orienta las acciones de las administraciones departamentales, distritales o municipales durante su período de gobierno, en el cual se establece la visión, los programas, proyectos y metas asociadas a los recursos públicos que se ejecutarán durante los próximos cuatro (4) años⁴².

La Ley 152 de 1994, “por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, consagra los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los PDT.

Elaboración y Aprobación del Plan de Desarrollo Territorial – PDT. De acuerdo con el inciso final del artículo 339 de la Constitución, el PDT tiene dos componentes, a saber: i) Una parte estratégica, que comprende la identificación y formulación de objetivos, programas, metas e indicadores que la nueva administración pretende lograr en su periodo de gobierno⁴³, y ii) un plan de inversiones, que constituye la asignación de los recursos financieros disponibles para el cumplimiento de los programas y proyectos definidos en la parte general del plan⁴⁴.

Para poder formular el PDT, previamente se debe realizar un diagnóstico que permita conocer el estado actual de la entidad territorial y de esta manera profundizar en la identificación de sus necesidades. Adicionalmente, se debe

⁴² <https://kiterritorial.co>, “Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales”, “Unidad 0: Introducción”.

⁴³ <https://kiterritorial.co>, “Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales”, “Unidad 2: Parte Estratégica”

⁴⁴ <https://kiterritorial.co>, “Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales”, “Unidad 3: Plan de Inversiones”



tener en cuenta la articulación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como la correspondencia con el programa de gobierno que haya sido registrado al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.

Conforme el artículo 39 de la Ley 152 de 1994, el Alcalde o Gobernador elegido es la autoridad responsable de impartir las orientaciones para la elaboración del PDT, función que está en cabeza de la Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación. Una vez elaborado el proyecto del plan, éste se presentará en forma integral o por componentes del mismo a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, quien tendrá la función de consolidarlo⁴⁵.

El proyecto de plan consolidado será presentado por el Alcalde o Gobernador a revisión de los Consejos Territoriales de Planeación, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión del mismo y con el propósito de que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes dentro del mes siguiente.

Dentro de los primeros cuatro (4) meses del período de Gobierno se debe someter a consideración del Concejo Municipal o Asamblea Departamental el proyecto de plan de desarrollo territorial para su correspondiente aprobación.

6.3.1.2. El Presupuesto General de la Entidades Territoriales. Una vez aprobado el PDT, para lograr el cumplimiento de los planes y programas en él contenidos, las entidades territoriales (ET) cuentan con el presupuesto anual de ingresos y gastos⁴⁶, elemento del Sistema Presupuestal que consiste en una estimación anticipada de los ingresos y la autorización máxima de gastos públicos que han de efectuarse dentro del período fiscal respectivo⁴⁷.

En este punto, se debe precisar que el sistema presupuestal se rige, entre otros principios, por el de anualidad, el cual establece que el año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año, por lo que las asambleas departamentales y los concejos municipales solamente pueden aprobar el presupuesto para una vigencia.

Así mismo, se advierte que el presupuesto deberá contener la totalidad del gasto público que se espera realizar durante la vigencia fiscal respectiva; en consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos o erogaciones con cargo al Tesoro que no figuren en el presupuesto. Lo anterior es lo que se denomina principio de Universalidad, el cual está consagrado en el artículo 15 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y exige por parte de la administración efectuar una juiciosa y acertada programación presupuestal pues, a pesar de que el presupuesto es susceptible de modificaciones, no debe someterse a constantes ajustes consecuencia de la falta de planeación.

Igualmente, se debe mencionar que las apropiaciones⁴⁸ contempladas en el presupuesto general de la entidad territorial, en aplicación del principio de

⁴⁵ Artículo 33 de la Ley 152 de 1994.

⁴⁶ Decreto 111 de 1996, "Estatuto Orgánico del Presupuesto". Artículo 10. "La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social."

⁴⁷ <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kit-financiero>, documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público denominado "Protocolo".

⁴⁸ Restrepo, Juan Camilo, Derecho Presupuestal Colombiano, Segunda Edición 2014, p.137. En el lenguaje presupuestal "Apropiación" es sinónimo de autorización de gasto.



Radicado: 15001 23 33 000 2017 00990 01
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

Especialización⁴⁹, son autorizaciones máximas de gasto y delimitan éste según su finalidad; es decir, se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas, lo cual evita que los recursos se destinen para financiar un gasto diferente para el cual fue autorizado en el presupuesto⁵⁰.

Elaboración y Aprobación del Presupuesto Anual de las ET. Ahora bien, para elaborar el presupuesto se requiere lograr coherencia entre los sistemas de planeación y presupuestal, ya que, como se indicó, este último es un instrumento para la materialización de los objetivos y metas estipulados en el PDT. En esa medida las ET deberán armonizar el presupuesto que está en ejecución y la programación presupuestal anual con el nuevo PDT durante todo el periodo de gobierno.

*En la formulación del presupuesto general de las ET, como punto de partida, la Administración local debe elaborar el **Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP⁵¹**, instrumento de planeación financiera y de gestión pública a diez (10) años, que se construye a partir del conocimiento detallado de la situación financiera e institucional de la entidad territorial, con el objeto de ser referencia para la toma de decisiones fiscales en la elaboración de los presupuestos anuales⁵². Este documento se debe presentar por los Gobernadores y Alcaldes a título informativo a la respectiva Asamblea o Concejo, en el mismo periodo en el cual se deba presentar el proyecto de presupuesto, y debe incluir el **Plan Financiero⁵³**, documento que determina objetivos, estrategias y metas de ingresos y gastos, para sanear las finanzas territoriales y lograr la financiación de los programas y proyectos del PDT.*

*A partir de las metas financieras establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Plan Financiero, se debe elaborar el **Plan Operativo Anual de Inversiones – POAI**, elemento que integra el Sistema Presupuestal, que tiene por objeto incluir y comparar los programas, subprogramas y proyectos de inversión debidamente inscritos y evaluados en el Banco de Proyectos de Inversión⁵⁴, con los recursos financieros disponibles, para identificar en cada vigencia fiscal la posibilidad de llevar a cabo los programas que se diseñaron en la parte estratégica del PDT⁵⁵, así como priorizar la inversión pública⁵⁶. El*

⁴⁹ Artículo 18 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto.

⁵⁰ Documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación denominado “Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial 2017”, p. 34.

⁵¹ Artículos 5 y 8 de la Ley 819 de 2003, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

⁵² Documento elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación denominado “El Marco Fiscal de Mediano Plazo. Herramienta Estratégica de Planeación Financiera en Entidades Territoriales”.

⁵³ Documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación denominado “Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial 2017”, p. 40.

⁵⁴ Banco de Programas y Proyectos de Inversión: es una herramienta de planeación que registra, sistematiza y actualiza el conjunto de iniciativas de inversión que van a ser financiadas con recursos públicos. La viabilidad de estas iniciativas se establece desde el punto de vista social, económico y técnico. Además consolida la información relacionada con la formulación y la viabilidad de los proyectos de inversión durante todas sus etapas. Ver <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kit-financiero>, documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público denominado “Protocolo”.

⁵⁵ Constitución Política. Artículo 68. “No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos. [...]”

⁵⁶ <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kit-financiero>, documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público denominado “Protocolo”.



POAI debe guardar correspondencia con el Plan de Inversiones así como con la parte estratégica del PDT, teniendo en cuenta que es el principal vínculo entre éste y el Sistema Presupuestal. Cabe mencionar que este instrumento requiere ser aprobado anualmente por el Consejo Municipal o Departamental de Política Económica y Social, previo a la presentación del proyecto de presupuesto a la Asamblea Departamental o Concejo Municipal⁵⁷.

Una vez aprobado el POAI, la dependencia de Hacienda lo incluirá en los gastos de inversión del proyecto de **presupuesto anual** de la entidad territorial, el cual será presentado por el Gobernador o Alcalde para aprobación de la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal, la que una vez se obtenga, dará inicio a la ejecución de los proyectos de la entidad territorial al establecer específicamente cuáles son los gastos que se podrán ejecutar y cuáles son los recursos financieros para su financiación dentro del período fiscal respectivo⁵⁸.

Ejecución del Presupuesto General de las ET. Aprobado el presupuesto se deberá iniciar su ejecución, para lo cual cada dependencia de la entidad territorial, en coordinación con la oficina de planeación, estará encargada de elaborar un **Plan de Acción - PA** orientando los procesos, instrumentos y recursos disponibles (humanos, financieros, físicos, tecnológicos e institucionales) para el cumplimiento de las metas, proyectos y actividades previstas en el PDT durante una vigencia fiscal⁵⁹.

Respecto de la ejecución del presupuesto, es preciso señalar que la misma se concreta cuando la entidad territorial asume compromisos con cargo a las apropiaciones contenidas en su presupuesto de gastos. Cabe mencionar que el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, contiene diferentes disposiciones que condicionan de manera expresa la ejecución del presupuesto, entre estas, el certificado de disponibilidad y el registro presupuestal.

El primero consiste en la certificación que expide el funcionario encargado de administrar los recursos de la entidad, donde hace constar que en el presupuesto existe dinero disponible, libre de afectación y suficiente para asumir compromisos nuevos que permitan respaldar el acto administrativo o contrato que la entidad tiene interés en expedir o celebrar.

Por su parte, el segundo consiste en la operación mediante la cual se afecta en forma definitiva la apropiación presupuestal, indicando el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar, garantizando que los recursos no serán orientados a un fin diferente⁶⁰.

Por último, otro instrumento de planeación y programación del presupuesto de la entidad territorial que se debe articular es el **Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC**, mediante el cual la entidad territorial establece el monto máximo mensual de fondos disponibles para alcanzar las metas del

⁵⁷ Documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación denominado "Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial 2017", p. 78.

⁵⁸ <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kit-financiero>, documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público denominado "Protocolo".

⁵⁹ <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kit-financiero>, documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público denominado "Plan de Acción".

⁶⁰ Decreto 111 de 1996, artículo 71 y Decreto 568 de 1996, artículos 19 y 20.



Radicado: 15001 23 33 000 2017 00990 01
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

presupuesto anual y regular los pagos mensuales, para el cumplimiento de las actividades programadas en el Plan de Acción que realiza cada dependencia⁶¹.

Modificaciones del Presupuesto General de las ET. Ahora, si bien en principio el presupuesto es el resultado de un ejercicio de planificación y programación que se ha efectuado de manera juiciosa por parte de la entidad territorial y, por tanto, un instrumento poco flexible, en ocasiones se presentan situaciones que obligan a realizar modificaciones para solventar situaciones de carácter urgente o prioritario sobre aquello que se presupuestó.

Así, las modificaciones surgen de la necesidad de realizar ajustes con relación a la programación o estimación inicial en atención a diferentes factores: el cambio de comportamiento de la economía, situaciones coyunturales, fortuitas e imprevistas de inaplazable atención, aplazamiento de programas y proyectos, entre otros.

Por lo anterior, existen diferentes tipos de modificaciones presupuestales, a saber: i) las adiciones: procedimiento que se adelanta para incorporar conceptos de gastos no contemplados en el presupuesto inicial, el cual requiere contar con el recurso que lo va a financiar y que se apruebe por medio de Ordenanza o Acuerdo para tales efectos; ii) reducciones y aplazamientos: se presenta en aquellos eventos en que la ET o alguna de sus entidades, requiere reducir o posponer la apropiación de un gasto, cuando los ingresos resultan ser menores a los previstos y, por tanto, se requiere mantener el equilibrio presupuestal. iii) traslados (créditos y contracréditos): propiamente no es una modificación, ya que consiste en proporcionar a una apropiación insuficiente o agotada recursos sobrantes, en la que, dependiendo de las partidas que se afecten, requerirá autorización por la autoridad o dependencia correspondiente⁶².

Del anterior contexto, se advierte que los trámites administrativos y presupuestales demandan una planeación y programación estricta que permite lograr la ejecución y seguimiento de los compromisos adquiridos en el orden de prioridad que demande las necesidades de la Entidad.⁶³ (Subrayas de la Sala).

Bajo las anteriores consideraciones, el cargo no prospera.

5.6.2. Plazos para el cumplimiento de las órdenes de primera instancia

Ahora, a efectos de resolver el último cargo que fue traído en el recurso de alzada, es menester aludir a cada una de las actividades a realizar producto de la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá.

⁶¹ *Ibíd*em, artículo 73.

⁶² Guía de Presupuesto Público Territorial, Auditoría General de la República, 2012.

⁶³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 7 de marzo de 2019. Número de radicación: 88001 23 33 000 2016 00022 01. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López.



5.6.2.1. De la construcción de las obras del Plan Maestro de Alcantarillado y de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR.

En este punto es menester indicar que el Tribunal en la decisión recurrida ordenó al Municipio de Tibaná que, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esa providencia, debía: (i) radicar y gestionar el Plan Maestro de Alcantarillado ante la dependencia encargada del Plan Departamental de Aguas – PDA de la Gobernación del Departamento de Boyacá y ante los Entes Nacionales de financiación de obras públicas, (ii) tramitar el respectivo permiso de vertimientos de las aguas servidas del casco urbano de ese municipio ante la Corpochivor, y (iii) realizar las obras de mantenimiento de los pozos de inspección, a través de los cuales se están realizando la captación de aguas residuales de forma irregular por parte de particulares.

Por otro lado, también lo conminó a que, dentro del año siguiente a la ejecutoria de la providencia controvertida, procediera a: (i) cumplir las recomendaciones realizadas mediante concepto técnico emitido el día 31 de octubre de 2017, dentro de las cuales se encuentra la construcción de una estructura que conduzca por un único punto las aguas residuales del Municipio de Tibaná hasta el lugar de su tratamiento, (ii) llevar a cabo los trámites administrativos necesarios para adquirir uno de los predios que le fue autorizado por Corpochivor en la visita técnica del 6 de abril de 2018, para la construcción de la PTAR, y (iii) ejecutar las gestiones requeridas para la construcción y puesta en funcionamiento del Plan Maestro de Alcantarillado.

Finalmente, les ordenó que un término no superior a dos (2) años pusiera en funcionamiento las que fueron obras incluidas en el proyecto del Plan Maestro de Alcantarillado dentro de las que se debe encontrar la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales –PTAR.

En esa línea, resulta entonces pertinente referir lo atinente al trámite administrativo para la realización de las mencionadas obras, a efectos de dilucidar la razonabilidad de las órdenes dictadas por el Tribunal para adelantar las gestiones presupuestales, financieras y técnicas orientadas a la consecución del fin anotado.

Siendo ello así, debe resaltarse que una de las primeras actividades que fueron



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

ordenadas al Municipio de Tibaná y a la empresa SERVIMARQUEZ, es que procedan a radicar y gestionar el proyecto del Plan Maestro de Alcantarillado ante la Dependencia encargada del Plan Departamental de Aguas de la Gobernación de Boyacá y de los Entes Nacionales de Financiación de Obras Públicas, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente providencia.

Una vez agotado el anterior trámite, advierte la Sala que las entidades demandadas, dentro del marco de su competencia, deberán solicitar la priorización de los mencionados proyectos ante el Comité Directivo del PDA. Al respecto del mencionado procedimiento es preciso indicar que el Decreto 3200 de 2008, estableció la estructura operativa de los Comités, y les asignó como funciones entre otras, las siguientes:

"6. Aprobar y/o modificar el plan anual estratégico y de inversiones del PDA presentado por el Gestor con el apoyo de la Gerencia Asesora.

*7. Aprobar, con base en la propuesta preparada por el Gestor con el apoyo de la Gerencia Asesora, y teniendo en cuenta el universo de proyectos identificados en desarrollo del diagnóstico técnico base y/o de las audiencias públicas consultivas; **la priorización de proyectos a desarrollarse en cada municipio** o grupo de municipios y/o distritos participantes del PDA.*

Aprobada la priorización de proyectos, los mismos serán presentados por el Gestor para viabilización a través del mecanismo de Ventanilla Unica. El Comité Directivo aprobará en forma definitiva el inicio del proceso de contratación de los proyectos viabilizados a través de este mecanismo." (Subrayas y negritas de la Sala).

Por otro lado, el Decreto 2246 de 2012⁶⁴, que derogó el Decreto 3200 de 2008, asoció los PDA al Programa Agua y Saneamiento para la Prosperidad, y al definirlos, agregó un componente de caracterización de las necesidades locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y las personas prestadoras de servicios públicos en la implementación efectiva de los esquemas de regionalización.

A su vez, en el artículo 17 ibídem determinó los instrumentos de planeación de los PDA, dentro de los cuales se encuentra el Plan Ambiental, que debe contener, entre otros aspectos, la caracterización ambiental asociada a éstos, los

⁶⁴ Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan otras disposiciones.



requerimientos ambientales para los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo en ellos previstos, los criterios para la priorización de proyectos de saneamiento, los cuales deben ser articulados a los instrumentos de planificación de cada Autoridad Ambiental, los criterios para la priorización de proyectos de conservación, así como de gestión del riesgo asociados a la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Adicionalmente, deberá incluirse dentro de este componente, la concertación de obras e Inversiones entre el departamento, el gestor y las Autoridades Ambientales cuando estas sean participantes del PDA con base en el diagnóstico del sector, la priorización de proyectos y las inversiones disponibles.

Igualmente, se definieron otros dos instrumentos de planeación, denominados Plan General Estratégico y de Inversiones y Plan Anual Estratégico y de inversiones. En el primero de ellos, se establecen las metas de operación y servicio durante toda la ejecución del PAP-PDA, y la capacidad de inversión para cada uno de sus componentes con base en las necesidades identificadas, el cual deberá ser actualizado y/o modificado de conformidad con la verificación periódica que se haga del avance del respectivo PAP-PDA. El segundo, señala, para cada año del PAP-PDA, el cronograma y las acciones necesarias para la ejecución de los componentes del PAP-PDA de acuerdo con las fuentes de financiación, incluyendo las inversiones a realizar anualmente en proyectos de infraestructura, esquemas de modernización empresarial, fortalecimiento institucional, consultorías, y en general aquellas necesarias para el cumplimiento de las metas del PAP-PDA.

Además, al establecer las funciones del Gestor, definió que a éste le corresponde, entre otras, elaborar y concertar con el departamento las propuestas de Manual Operativo, Plan General Estratégico de Inversiones, Plan Anual Estratégico de Inversiones, Plan de Aseguramiento para la Prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, y Plan Ambiental del PAP-PDA, para ser presentados al Comité Directivo y suscribir documento en donde se soporte técnica, económica y legalmente el contenido de los instrumentos de planeación, previa concertación con las entidades territoriales, así como presentar



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

los proyectos a través del mecanismo de viabilización de proyectos y realizar las correcciones o modificaciones necesarias, sin perjuicio de las competencias propias de los municipios y distritos para este fin.

En suma, de acuerdo con las normas citadas, los PDA deberán atender dentro de los criterios de priorización de las obras a ejecutar en el marco de su componente ambiental, las necesidades locales de cada una de las entidades territoriales participantes en la protección de los recursos naturales ubicados en jurisdicción de las entidades territoriales participantes, siendo entonces una decisión administrativa que atiende al principio de planeación para optimizar la inversión de recurso en el cumplimiento de las obligaciones que en ese sentido les corresponde, la cual está precedida de una etapa de planeación, concertación entre las estructuras operativas de éste, posterior puesta a consideración del Consejo Directivo del plan, quien adoptará la decisión definitiva sobre la definición del carácter prioritario de los programas y proyectos.

Así las cosas, el plazo que el Tribunal otorgó a las entidades demandadas para la realización de las mencionadas obras, es proporcional y adecuado para la protección de los derechos e intereses colectivos que fueron vulnerados por las autoridades demandadas, en tanto, como se vio, aquellas se encuentran en la obligación de solicitar la priorización de las mismas ante el Comité Directivo del PDA de Boyacá.

En ese orden de ideas, se negará la petición elevada en el escrito de alzada, dirigida a que se prorroguen por cinco (5) años los plazos determinados dentro del fallo recurrido.

5.6.2.2. De la actualización del PSMV.

Observa la Sala que el Tribunal condicionó los términos dispuestos en el fallo recurrido para la construcción de las obras señaladas en el Plan Maestro de Alcantarillado y de la PTAR, a que en ningún caso, se pueda superar el plazo de vigencia de diez (10) años dispuesto en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimiento aprobado a través de Resolución 853 de 2009, y cuya fecha de



expiración es el 28 de octubre de los corrientes. Ahora, en caso de que las órdenes no pudieran ser cumplidas en los lapsos antes descritos, ordenó Corpochivor, previa solicitud del municipio de Tibaná, prorrogar el mencionado plan por un término máximo de (1) año.

Bajo tal perspectiva, es preciso indicar que la actualización del PSMV es necesaria para garantizar el marco del saneamiento y manejo de las aguas residuales, ya que se trata, además, de un asunto complementario al contexto de la orden de dotar al Municipio de Tibaná con una planta de tratamiento de estos residuos.

Por lo anterior, es necesario que el Municipio de Tibaná, la Empresa SERVIMARQUEZ y Corpochivor, adelanten las actuaciones administrativas dentro del marco de sus competencias tendientes a actualizar y a aprobar el precitado PSMV en los términos definidos en la Resolución 1433 de 2004, dado el alcance local en relación con el saneamiento y tratamiento de los vertimientos, incluyendo la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de las aguas residuales descargadas al sistema público de alcantarillado que tiene el citado plan.

En ese orden de ideas, habrá que modificarse la orden traída en el numeral tercero de la sentencia del 16 de agosto de 2018, en el sentido de señalar que los plazos dispuestos para la construcción de las obras necesarias para cesar la vulneración de los derechos colectivos invocados, empezarán a correr a partir de la ejecutoria de la presente providencia sin que tal plazo pueda ser condicionado por la expiración de la Resolución 853 de 2009.

Igualmente, se adicionará la sentencia controvertida y se ordenará a las entidades demandadas, priorizar las actividades de actualización del PSMV del Municipio de Tibaná.

5.7. Del papel de Corpochivor

Finalmente, observa la Sala que el Tribunal en la sentencia recurrida no emitió ninguna orden dirigida a que Corpochivor realice apoyo técnico y logístico al Municipio de Tibaná y a la sociedad SERVIMARQUEZ E.S.P. en la planeación y



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990** 01
Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

construcción de las obras necesarias para el cese de los derechos colectivos que fueron invocados en la demanda.

En ese orden de ideas, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades encargadas de proteger, regular y vigilar el adecuado manejo y uso de los recursos naturales renovables que cuentan con autonomía, identidad propia e independencia.

Los numerales 4, 12 y 17 del artículo 31 de la Ley 99, prevén que las corporaciones autónomas regionales tienen, entre otras funciones, **(i)** coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción, y en especial, asesorar a los Departamentos, Distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales; **(ii)** ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos; **(iii)** imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados.

También el numeral 20 *ibídem*, dispone que a éstas autoridades corresponde ejecutar, administrar, operar y mantener, en coordinación con las entidades



territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Igualmente, el último inciso del artículo 1 del Decreto 41 de 12 de enero de 2011, estableció parámetros en relación con la inversión de recursos por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales para la financiación de obras de infraestructura que tengan como propósito contribuir a la ejecución de los PDA, veamos:

"Artículo 1º. *Modifíquese el artículo 3º del Decreto 3333 de 2008, el cual quedará así:*

"Artículo 3º. *Los recursos de esta línea se destinarán a financiar o cofinanciar las inversiones y/o preinversiones de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) que hayan sido previamente viabilizados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de acuerdo con lo estipulado en la Resolución número 0813 del 19 de mayo de 2008 o las normas que las modifique, adicione o sustituya, incluyendo el componente ambiental de los mismos.*

*Las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenibles podrán destinar los recursos de la línea prevista en el presente decreto, **para financiar y cofinanciar estudios, diseños e inversión en interceptores, emisarios finales, sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas, rellenos sanitarios municipales o regionales, y financiar o cofinanciar los demás proyectos del componente ambiental de su competencia, en el marco los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA)**" (Subrayas y negritas de la Sala).*

Entre tanto, a la luz del artículo 4º del Decreto 2246 de 2012, las autoridades ambientales con jurisdicción en los municipios o distritos ubicados en el territorio del respectivo departamento son participantes en la coordinación de los PDA, y de conformidad con el artículo 6 ibídem, los recursos disponibles para su formulación e implementación podrán provenir, entre otras fuentes, de los recursos de las autoridades ambientales. Las normas en cita son del siguiente tenor:

"Artículo 4º. *Participación en el PAP-PDA. Son participantes en la coordinación interinstitucional de los PAP, los que se señalan a continuación:*

1. El Departamento.



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

2. Los Municipios y/o Distritos.
3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT
4. El Departamento Nacional de Planeación - DNP, y
5. **Las autoridades ambientales con jurisdicción en los municipios y/o distritos ubicados en el territorio del respectivo departamento.**

Parágrafo. Podrán tener esta condición, las personas jurídicas de derecho público, privado o mixto, que aporten recursos financieros y/o técnicos y/o humanos, previa aprobación del Comité Directivo."

"Artículo 6°. Recursos de los PAP-PDA. Los recursos disponibles para la formulación e implementación de los PAP-PDA, podrán provenir, entre otras fuentes, de las siguientes:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. Recursos del Sistema General de Participaciones.
3. Recursos del Sistema General de Regalías.
4. **Recursos de las Autoridades Ambientales.**
5. Recursos propios o de libre destinación de las entidades territoriales o de cualquier otro actor del PAP-PDA.
6. Recursos de inversión de los prestadores que quieran ejecutar a través del PAP-PDA.
7. Recursos del sector privado que se incorporen a la estructuración y ejecución de proyectos en el marco de asociaciones público-privadas.
8. Cualquier otra fuente de recursos que pueda o deba aportarse al desarrollo del PAP-PDA.

Las entidades públicas que aporten recursos para inversión en el marco del PAP-PDA podrán dar aplicación a lo previsto en el artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 y la normatividad que les sea aplicable." Subrayas y negritas de la Sala.

Con fundamento en lo anterior, en sentencia del 16 de mayo de 2019, esta Sección concluyó que las Corporaciones Autónomas Regionales tienen competencia para la ejecución de obras que permitan garantizar el saneamiento ambiental, lo cual, de forma razonable, comprende la realización de diseños y estudios para la construcción de la infraestructura necesaria para tal propósito. En esa oportunidad se sostuvo:



"Los numerales 6.º y 20 del artículo 31 de la Ley 99, previeron como funciones de estas autoridades ambientales la celebración de contratos y convenios con las entidades territoriales cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente, para ejecutar, de mejor manera, alguna o algunas de sus funciones, así como ejecutar, administrar, operar y mantener con las entidades territoriales proyectos y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; lo cual comprende la ejecución de obras que permitan garantizar la prestación de los servicios domiciliarios y el saneamiento ambiental.

En relación con las inversiones en obras de infraestructura de estas entidades en el sector de agua potable y saneamiento básico, la Ley 1450 de 16 de julio de 2011, en el artículo 22, prevé:

"[...] ARTÍCULO 22. INVERSIONES DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO. Las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales, podrán ser entregadas como aportes a municipios o a las Empresas de Servicios Públicos que operen estos servicios en el municipio, de acuerdo con lo que este determine, bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que la modifiquen o sustituyan.

En ningún caso la entrega de aportes bajo condición por las Corporaciones Autónomas Regionales se constituye como detrimento patrimonial del Estado. Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán exigir contraprestaciones por la entrega de las obras de las que trata este artículo.

La ejecución de los recursos de destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico por las Corporaciones Autónomas Regionales, deberá efectuarse en el marco de los PDA, lo anterior sin perjuicio de las inversiones que puedan realizar las mismas en los municipios de su jurisdicción no vinculados al PDA.

PARÁGRAFO. Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán participar en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de un prestador de servicios públicos domiciliarios. El presente parágrafo no se aplicará a las Corporaciones Autónomas Regionales que sean accionistas o hayan efectuado sus inversiones con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1151 de 2007 [...]."

De acuerdo con esta norma, si bien las corporaciones autónomas regionales pueden realizar inversiones en obras de infraestructura que garanticen el agua potable y el saneamiento básico, no tienen competencia para prestar los servicios públicos domiciliarios.

(...)

Conclusiones de la Sala



Radicado: 15001 23 33 000 2017 00990 01
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

En suma, la Sala concluye que si bien, las corporaciones autónomas regionales no tienen competencia para prestar servicios públicos domiciliarios, la ley les impone obligaciones para concurrir en la financiación de las obras requeridas para garantizar el tratamiento de aguas residuales.”⁶⁵

En este mismo sentido, en sentencia del 11 de julio de 2019, se sostuvo lo siguiente:

“En conclusión, a juicio de la Sala, las competencias de las corporaciones autónomas regionales no se limitan a la vigilancia en materia ambiental, toda vez que la ley estableció que, como autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, deben garantizar la protección del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, por medio, entre otras cosas, de la ejecución, administración y operación, en coordinación con la entidades territoriales, de proyectos y obras de infraestructura necesarias para la defensa y protección o descontaminación o recuperación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables; de la asesoría en la elaboración de proyectos en materia de protección ambiental; de la realización estudios, diseños e inversión en sistemas de tratamiento de aguas residuales; de la ejecución de programas de educación no formal en materia ambiental; de la asesoría a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal; del otorgamiento de permisos ambientales; y de la imposición de sanciones por infracciones ambientales.”⁶⁶

De lo anteriormente expuesto, la Sala concluye que las funciones reconocidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, implican la obligación de estas autoridades ambientales de intervenir y preservar el recurso hídrico, a través de acciones de control, vigilancia, sanción, asesoría y apoyo de programas ambientales, que desarrollen las entidades territoriales en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

En tal escenario, se modificará el numeral tercero del fallo del 16 de agosto de 2018, en el sentido de ordenar a Corpochivor brindar asesoría y apoyo, incluso financiero, al Municipio de Tibaná en la construcción de las obras del Plan Maestro de Alcantarillado y de la PTAR en el marco del PDA del Departamento de Boyacá, en tanto las mismas tienen relación directa con la afectación de Ríos Tibaná, Teatinos y la Quebrada Los Perros.

⁶⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 16 de mayo de 2019, radicado nro.: 85001233300020140023001. Consejero Ponente. Hernando Sánchez Sánchez.

⁶⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019), radicado nro. 66001233100020110036002. Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez.



Por las razones expuestas procede la modificación del numeral tercero de la sentencia del 16 de agosto de 2018, así:

"TERCERO: En consecuencia, para la protección de los derechos colectivos, se ordena a las entidades accionadas lo siguiente:

• *Al Municipio de Tibaná y a la Empresa de Servicios Públicos de Tibaná – SERVIMARQUEZ:*

- *Que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, proceda a radicar y gestionar el proyecto del plan maestro de alcantarillado incluida la construcción de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR ante la dependencia encargada del PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUAS de la Gobernación de Boyacá y ante los Entes Nacionales de Financiación de obras públicas.*

- *Que igualmente, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, tramite ante la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR, el respectivo del permiso de Vertimientos, allegando los requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015 y especificando el diseño técnico que debe tener el sistema de conducción (alcantarillado), colección, (colector), tratamiento (planta) y disposición final (vertimiento) para las aguas servidas del casco urbano del municipio de Tibaná.*

- *Que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, realice las obras de mantenimiento en los pozos de inspección (orificio/ruptura) por medio de los cuales se están realizando captación de aguas residuales, mientras se llevan a cabo las obras definitivas para que las aguas residuales y servidas sean vertidas en un único emisario final, con el debido tratamiento previo. Dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento del referido mes, la Empresa de Servicios Públicos deberá presentar al comité de verificación que se designe en esta providencia informe de cumplimiento de lo ordenado.*

- *Que dentro del año siguiente a la ejecutoria de esta providencia proceda:*

1) *dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Técnico de Corpochivor mediante concepto emitido el día 31 de octubre de 2017 con respecto a i) la eliminación de los vertimientos 1 y 2 y el diseño y construcción de la estructura de alivio en el punto P9 (Imagen No. 1) en la cual se tendría recogida el 100 % de las aguas residuales del municipio, las cuales deberán ser conducidas por tubería de buena calidad, hacia el predio que se ajuste a los requerimientos técnicos y ambientales para la construcción de la PTAR, de acuerdo a lo advertido por Corpochivor en la visita técnica del 6 de abril de 2018, y hasta el punto de vertimiento 3 (fl. 381); y ii) realizar la compatibilidad del uso de suelo del predio seleccionado como viable para la realización de la PTAR (fls. 371 a 383), efectuar el estudio de estabilidad de las estructuras, y la socialización del proyecto ante la comunidad tibanense.*

Una vez realizado lo anterior;



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

2) Llevar a cabo todos los trámites administrativos necesarios para adquirir el predio que se ajuste a los requerimientos técnicos y ambientales para la construcción de la PTAR, de acuerdo a lo advertido por Corpochivor en la visita técnica del 6 de abril de 2018.

3) proceder a ejecutar las gestiones requeridas para la construcción y puesta en funcionamiento del Plan Maestro de Alcantarillado para el municipio de Tibaná. En dicho término, se deberá (i) gestionar la financiación para la ejecución del proyecto incluidas las encaminadas a su priorización dentro del PDA, recurriendo para ello a la dependencia de la Gobernación de Boyacá encargada de la administración del Plan Departamental de Aguas, a los Entes Nacionales de Financiación y a los recursos del Sistema General de Participaciones de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables, y a recursos propios; (ii) celebrar los contratos pertinentes para la construcción del sistema de alcantarillado de aguas lluvias y residuales incluida la planta de tratamiento de aguas residuales y (iii) En todo caso, en un término no superior a dos (2) años poner en funcionamiento las obras incluidas en el proyecto de plan maestro de alcantarillado incluyendo la PTAR, garantizando que las aguas se viertan luego del tratamiento se ajusten a los términos del PSMV aprobado por Corpochivor.

- A la Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor:

i) Brindar asesoría y apoyo al Municipio de Tibaná y a la empresa SERVIMARQUEZ E.S.P. en la formulación y ejecución de las medidas citadas anteriormente, incluso destinando recursos para financiar o cofinanciar estudios, diseños e inversión en interceptores, emisarios finales, sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas, rellenos sanitarios municipales o regionales, y financiar o cofinanciar los demás proyectos del componente ambiental de su competencia, en el marco los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). ii) dar trámite al proceso administrativo ambiental de carácter sancionatorio que se viene adelantado en contra del Municipio de Tibaná y de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Márquez SERVIMARQUEZ dentro del expediente No. Q.003/18, hasta proferir decisión en el término establecido en la Ley 1333 de 2009, sin que en ningún caso, supere los seis (6) meses a partir de la ejecutoria de esta providencia; y iii) iniciar proceso administrativo sancionatorio en contra de los señores Hugo Sanabria Acevedo, Felipe Sanabria Acevedo y Gerardo Acevedo “por la captación de aguas residuales sin tratamiento previo y por la intervención del pozo de inspección”, como se dejó establecido en el informe técnico rendido por la Ingeniera Sanitaria de Corpochivor el día 21 de julio 2017, el cual deberá tramitarse en el término legalmente previsto, sin que supere los seis (6) meses desde su iniciación.

Finalmente, se ordena a la Empresa de Servicios Públicos SERVIMARQUEZ, a la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR y al Municipio de Tibaná, elaborar y ejecutar un plan de sensibilización dirigido a la comunidad urbana del municipio de Tibaná, en procura de la no realización de vertimientos y disposición de residuos sólidos que contaminen la fuente hídrica del río Jenesano y altere sus condiciones fisicoquímicas y bacteriológicas, así como la no intervención de los pozos de inspección que altere el curso de las aguas y contamine el medio ambiente.



5.8. Finalmente, se estima necesario que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998⁶⁷, el Tribunal Administrativo de Boyacá integre el Comité de Verificación y lo presida en aras de garantizar que se realice un efectivo seguimiento y se adopten las medidas necesarias para el cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia.

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: MODIFICAR el numeral tercero de la sentencia del 16 de agosto de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, el cual quedará así:

“TERCERO: En consecuencia, para la protección de los derechos colectivos, se ordena a las entidades accionadas lo siguiente:

- *Al Municipio de Tibaná y a la Empresa de Servicios Públicos de Tibaná – SERVIMARQUEZ:*

⁶⁷ **“Artículo 34. Sentencia.** La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.

La condena al pago de los perjuicios se hará “in genere” y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del C.P.C.; en tanto, se le dará cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al término del incidente se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena incluyéndose la del incentivo adicional en favor del actor.

En caso de daño a los recursos naturales el juez procurará asegurar la restauración del área afectada destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo. (Subrayas de la Sala)



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

- Que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, proceda a radicar y gestionar el proyecto del plan maestro de alcantarillado incluida la construcción de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR ante la dependencia encargada del PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUAS de la Gobernación de Boyacá y ante los Entes Nacionales de Financiación de obras públicas.

- Que igualmente, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, tramite ante la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR, el respectivo del permiso de Vertimientos, allegando los requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015 y especificando el diseño técnico que debe tener el sistema de conducción (alcantarillado), colección, (colector), tratamiento (planta) y disposición final (vertimiento) para las aguas servidas del casco urbano del municipio de Tibaná.

- Que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, realice las obras de mantenimiento en los pozos de inspección (orificio/ruptura) por medio de los cuales se están realizando captación de aguas residuales, mientras se llevan a cabo las obras definitivas para que las aguas residuales y servidas sean vertidas en un único emisario final, con el debido tratamiento previo. Dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento del referido mes, la Empresa de Servicios Públicos deberá presentar al comité de verificación que se designe en esta providencia informe de cumplimiento de lo ordenado.

- Que dentro del año siguiente a la ejecutoria de esta providencia proceda:

1) dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Técnico de Corpochivor mediante concepto emitido el día 31 de octubre de 2017 con respecto a i) la eliminación de los vertimientos 1 y 2 y el diseño y construcción de la estructura de alivio en el punto P9 (Imagen No. 1) en la cual se tendría recogida el 100 % de las aguas residuales del municipio, las cuales deberán ser conducidas por tubería de buena calidad, hacia el predio que se ajuste a los requerimientos técnicos y ambientales para la construcción de la PTAR, de acuerdo a lo advertido por Corpochivor en la visita técnica del 6 de abril de 2018, y hasta el punto de vertimiento 3 (fl. 381); y ii) realizar la compatibilidad del uso de suelo del predio seleccionado como viable para la realización de la PTAR (fls. 371 a 383), efectuar el estudio de estabilidad de las estructuras, y la socialización del proyecto ante la comunidad tibanense.

Una vez realizado lo anterior;

2) Llevar a cabo todos los trámites administrativos necesarios para adquirir el predio que se ajuste a los requerimientos técnicos y ambientales para la construcción de la PTAR, de acuerdo a lo advertido por Corpochivor en la visita técnica del 6 de abril de 2018.

3) proceder a ejecutar las gestiones requeridas para la construcción y puesta en funcionamiento del Plan Maestro de Alcantarillado para el municipio de Tibaná. En dicho término, se deberá (i) gestionar la financiación para la ejecución del proyecto incluidas las encaminadas a su priorización dentro del PDA, recurriendo para ello a la dependencia de la Gobernación de Boyacá encargada de la administración del Plan Departamental de Aguas, a los Entes Nacionales de Financiación y a los recursos del Sistema General de Participaciones de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables, y a recursos propios; (ii) celebrar los contratos pertinentes para la construcción del



sistema de alcantarillado de aguas lluvias y residuales incluida la planta de tratamiento de aguas residuales y (iii) En todo caso, en un término no superior a dos (2) años poner en funcionamiento las obras incluidas en el proyecto de plan maestro de alcantarillado incluyendo la PTAR, garantizando que las aguas se viertan luego del tratamiento se ajusten a los términos del PSMV aprobado por Corpochivor.

- A la Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor:

i) Brindar asesoría y apoyo al Municipio de Tibaná y a la empresa SERVIMARQUEZ E.S.P. en la formulación y ejecución de las medidas citadas anteriormente, incluso destinando recursos para financiar o cofinanciar estudios, diseños e inversión en interceptores, emisarios finales, sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas, rellenos sanitarios municipales o regionales, y financiar o cofinanciar los demás proyectos del componente ambiental de su competencia, en el marco los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). ii) dar trámite al proceso administrativo ambiental de carácter sancionatorio que se viene adelantado en contra del Municipio de Tibaná y de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Márquez SERVIMARQUEZ dentro del expediente No. Q.003/18, hasta proferir decisión en el término establecido en la Ley 1333 de 2009, sin que en ningún caso, supere los seis (6) meses a partir de la ejecutoria de esta providencia; y iii) iniciar proceso administrativo sancionatorio en contra de los señores Hugo Sanabria Acevedo, Felipe Sanabria Acevedo y Gerardo Acevedo “por la captación de aguas residuales sin tratamiento previo y por la intervención del pozo de inspección”, como se dejó establecido en el informe técnico rendido por la Ingeniera Sanitaria de Corpochivor el día 21 de julio 2017, el cual deberá tramitarse en el término legalmente previsto, sin que supere los seis (6) meses desde su iniciación.

Finalmente, se ordena a la Empresa de Servicios Públicos SERVIMARQUEZ, a la Corporación Autónoma Regional de Chivor – CORPOCHIVOR y al Municipio de Tibaná, elaborar y ejecutar un plan de sensibilización dirigido a la comunidad urbana del municipio de Tibaná, en procura de la no realización de vertimientos y disposición de residuos sólidos que contaminen la fuente hídrica del río Jenesano y altere sus condiciones fisicoquímicas y bacteriológicas, así como la no intervención de los pozos de inspección que altere el curso de las aguas y contamine el medio ambiente.”

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral cuarto de la providencia apelada así:

CUARTO: Para la vigilancia y cumplimiento de las decisiones que en esta providencia se adopta, conforme al artículo 34 de la Ley 472 de 1998, conformar el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, de la siguiente manera: el Tribunal Administrativo de Boyacá (quien lo presidirá), el actor popular, el Presidente del Concejo Municipal de Tibaná, el Personero del Municipio de Tibaná, el representante de la Defensoría del Pueblo, el Procurador Judicial que ha actuado en el presente proceso, el Alcalde del Municipio de Tibaná y el Director de Gestión Ambiental de CORPOCHIVOR.

TERCERO: ADICIONAR a la sentencia apelada el numeral séptimo, el cual quedará así:



Radicado: 15001 23 33 000 **2017 00990 01**
 Demandante: Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja

“SÉPTIMO: ORDENAR al Municipio de Tibaná, a la Empresa **SERVIMARQUEZ E.S.P.** y a **Corpochivor**, si no lo han hecho aún, priorizar las actuaciones administrativas de sus competencias tendientes a actualizar y adoptar el PSMV de ese ente territorial, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.

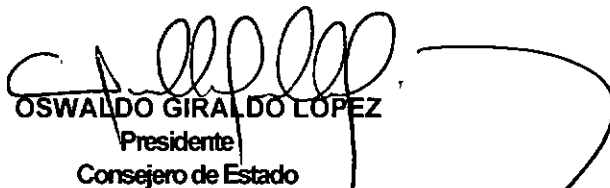
CUARTO: CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia apelada.

QUINTO: En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **REMITIR** copia de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.

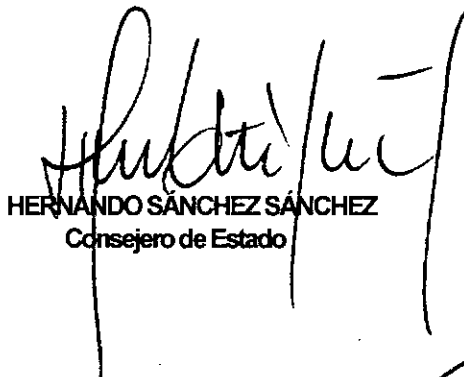
SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del 18 de octubre de 2019.


 OSWALDO GIRALDO LOPEZ
 Presidente
 Consejero de Estado


 NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
 Consejera de Estado


 HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
 Consejero de Estado


 ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
 Consejero de Estado

