



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 1

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

En providencia del 1º de junio de 2000 proferida por esta Corporación, se dispuso:

"PRIMERO: Apruébase el pacto de cumplimiento acordado por las partes el del 29 de dsdsd de 2000 dentro de este proceso, cuyos alcances obligacionales son los siguientes:

- 1. El INPEC conforme a los contratos 1451-98 y 1419-98, se compromete a cesar a partir del día 1 de agosto de 2000, cualquier contaminación en la represa la Playa. Los contratos aludidos hacen parte de este pacto de cumplimiento.*
- 2. El Municipio de Tunja se compromete dentro del plan de obras del acueducto y alcantarillado a realizar la siguiente gestión: construcción de los colectores que contaminan el río Jordán o Chulo y la Vega, más los interceptores correspondientes en un plazo de tres años, contados a partir de la fecha (29 de marzo de 2000), y en un plazo de 4 años contados también a partir de la fecha, a la construcción de las plantas de tratamiento de las aguas negras. Hacen parte de este pacto los contratos respectivos. En cuanto a la planta de tratamiento se compromete a conseguir los recursos, realizar los estudios técnicos y la contratación respectiva en el plazo indicado.*
- 3. El INAT se compromete a partir de la fecha, a asumir la responsabilidad administrativa, junto con Usochicamocho, en el cuidado y mantenimiento del embalse.*
- 4. CORPOBOYACA dentro de este pacto, se compromete a realizar la vigilancia, seguimiento y control, y a producir informes trimestrales de la situación del embalse, e imponer un plan de manejo ambiental al propietario.*

- a.** El Instituto de Adecuación de Tierras INAT, suministrará la máquina cosechadora más su mantenimiento, previa disponibilidad presupuestal en forma permanente y durante 4 años, fecha en la que el municipio de Tunja habrá dejado de contaminar.
- b.** USOCHICAMOCHA como concesionario del INAT, asume la parte operativa de la labor de cosechamiento a un costo de CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) anuales, de los que aporta de su patrimonio CINCO MILLONES DE PESOS (\$5.000.000) para las tres vigencias subsiguientes; el Municipio de Tunja aporta QUINCE MILLONES DE PESOS (\$15.000.000) para facilitar el funcionamiento de la máquina para la presente vigencia; VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000) para la vigencia del 2001; VEINTICINCO MILLONES (\$25.000.000) para la vigencia del 2002 y TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000) para la vigencia del 2003, el Municipio de Cómbita suministra QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000) para la vigencia del 2000; y UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000) para cada una de las vigencias subsiguientes; el Municipio de Tuta a su vez contribuirá con UN MILLON DE PESOS (\$1.000.000) para la vigencia del año 2000, DOS MILLONES DE PESOS (\$2.000.000) para la vigencia del año 2001, TRES MILLONES DE PESOS (\$3.000.000) para la vigencia del año 2002 y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$4.000.000) para la vigencia del año 2003. CORPOBOYACA en principio asumirá el faltante sometido a la aprobación del Consejo Directivo, y en su defecto se realizará la distribución del faltante entre todos los entes comprometidos en el asunto en el marco de la ley ambiental.
- c.** Dentro del marco del pacto de cumplimiento, se constituyó una comisión de interventoría integrada por el Procurador Agrario y el Procurador Judicial ante el Contencioso Administrativo, orientado hacia los siguientes cometidos:

 - 1.** Velar por la eficacia de la medida cautelar en toda su extensión.
 - 2.** Cada seis meses presentar al proceso un informe del desarrollo de las actividades administrativas que tengan que ver con la contratación y ejecución de las obras indispensables para dar término a la contaminación del embalse.

Finalmente, señaló que además de las implicaciones de tipo penal por el desobedecimiento de quien incumpla la sentencia incurre en multa de hasta 50 SMMLV conmutables en arresto hasta por seis meses y, que dada la complejidad de la acción las entidades demandadas prestarían caución equivalente a cien millones de pesos (\$100.000.000), mediante póliza de seguros que se haría efectiva en el evento de que alguno de los entes no suministre su contribución para el cumplimiento de las medidas cautelares.

Posterior a ello, el Magistrado sustanciador de la época realizó diferentes requerimientos a efectos de impartir cumplimiento de la orden dentro del pacto de cumplimiento, allegándose sendos informes por parte de las accionadas y por parte del Ministerio Público como integrante del comité de verificación.

Por auto del 23 de junio de 2010, se declaró probado el desacato en que incurrió el MUNICIPIO DE TUNJA, EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC – PENITENCIARÍA NACIONAL EL BARNE, LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL DISTRITO DE ALTO RIEGO DEL CHICAMOCHA – USOCHICAMOCHA y la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ, por el incumplimiento de la sentencia aprobatoria del pacto de cumplimiento y se sancionó a las precitadas entidades en multa por el desacato a orden judicial.

El Consejo de Estado, mediante providencia del 24 de marzo de 2011, declaró la nulidad de lo actuado desde el auto que dio apertura al incidente de desacato inclusive, al encontrar la falta de vinculación y notificación al señor Benigno Hernán Díaz Cárdenas (entonces alcalde del Municipio de Tunja) y al Instituto de Desarrollo Rural INCODER, no obstante, conservó la validez de las pruebas aportadas por las partes con la contestación al incidente.

El 23 de septiembre de 2011, en acatamiento a lo ordenado por el Consejo de Estado, se inició nuevamente el incidente de desacato y se notificó a las entidades correspondientes para que ejercieran el derecho de defensa frente a la apertura del incidente.

A partir de entonces y previo a decidir sobre el incidente de desacato, el Tribunal requirió a las entidades sobre el cumplimiento de lo acordado en

desarrollándose de tiempo atrás, resultaba necesario la verificación de los compromisos pactados, y verificar las entidades a quienes les correspondía su cumplimiento, pues para el caso del **INAT** (entidad que a la fecha se encuentra liquidada), la sucedió posteriormente el **INCODER** (también liquidado), razón por la cual mediante auto del 2 de febrero de 2018, se ordenó la vinculación de la **ADR** y por auto del 11 de abril de 2018, se concedió término de cinco días a esa entidad para que se pronunciara sobre el pacto de cumplimiento, posteriormente el 28 de mayo de 2018, se ordena la vinculación del **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** y corre traslado para que la entidad se pronuncie; mediante auto del 20 de febrero de 2019 se ordenó fijar fecha para audiencia de verificación de cumplimiento, la cual se llevó a cabo el 20 de marzo de 2019, audiencia donde se permitió la intervención de cada una de las entidades, encontrándose que a esa fecha, como siendo los principales contaminantes el Municipio de Tunja y el INPEC se indicó lo siguiente:

- En la intervención del Municipio de Tunja se indicó al Despacho que se encontraban cumpliendo las acciones tendientes al cumplimiento de lo pactado, para lo cual construyó tres fases de vertimiento de los cuales, los módulos dos y tres se encontraban en su fase final, mientras que el primer módulo no se había terminado, como quiera que se tuvo inconvenientes judiciales con el contratista; sin embargo, que atendiendo a la capacidad de los módulos que ya se encuentran en su etapa final, se está cubriendo un porcentaje casi de la totalidad de la captación de las aguas residuales, lo cual se supera con el módulo faltante (módulo 1), que de acuerdo al contrato suscrito ya se encuentra por terminar.
- Por parte del INPEC, dentro de la intervención escuchada se reiteró lo mismo que se venía señalando en los informes antes entregados por esta entidad, en la que bajo el argumento de pérdida de competencia y la creación de la USPEC, dicha entidad no podía realizar actuación alguna tendiente al cumplimiento de las ordenes establecidas en el pacto de cumplimiento; sin embargo, que se había remitido diferentes solicitudes a la USPEC para coordinar en la realización o puesta en funcionamiento de la Ptar del establecimiento penitenciario, no obstante, a la fecha continuaban con los vertimientos de aguas residuales directamente sobre el cuerno de agua de la Represa la Playa sin control alguno.

se recomendó al ente penitenciario adelantar los permisos de vertimientos ante la entidad competente, de tal manera que cesara la contaminación ocasionada. Y mediante Concepto Técnico V-0288/05 del 9 de agosto de 2005, de seguimiento a los vertimientos de la penitenciaría, se corroboró que se continuaba incurriendo en el incumplimiento de las obligaciones de saneamiento ambiental, dando paso entonces a las sanciones correspondientes y añadió Corpoboyacá en su escrito que hasta tanto no se adecuaron y tecnificaron los vertimientos de las porquerizas del Ente Carcelario, no era posible adelantar las acciones de dragado y limpieza, y en el año 2006 se realizó nuevamente visita y seguimiento a la penitenciaría, junto con la Procuraduría y el delegado del Incoder, encontrando que la planta de vertimientos continuaba sin funcionar adecuadamente y no se advertía monitoreo de los parámetros que permitieran establecer la eficiencia de la planta, lo cual no ha sido mejorado hasta la fecha del incidente de desacato.

- Por su parte, en cuanto a los demás intervinientes, se señaló por parte de la ADR, Usochicamocha y de la Corporación Autónoma de Boyacá, que resultaban inocuas las actividades de limpieza y descontaminación de la represa, a las cuales se habían comprometido en el pacto de cumplimiento, cuando la génesis de la contaminación sigue latente, resultando inerte continuar con cualquier acción hasta tanto no cese la actividad contaminante.
- En cuanto a los municipios vinculados, refirieron que no son agentes contaminantes y su obligación dentro del pacto de cumplimiento gravitaba en consignar lo correspondiente a la medida cautelar impuesta dentro del proceso y el pago de una póliza precisamente para dar cumplimiento a la medida cautelar, con el fin de apoyar las gestiones que desarrollarían Usochicamocha, la ADR y Corpoboyacá para la limpieza y dragado de la represa de la Playa.

Antes de decidirse el incidente de desacato, por auto de fecha 12 de julio de 2019, se ordenó oficiar al INPEC, para que informara el nombre y dirección de notificaciones del entonces Director del INPEC, y

los bienes y la prestación de servicios requeridos por el INPEC, por lo que resulta ser la USPEC la entidad que debe propender por la solución al problema de saneamiento ambiental, en los establecimientos a su cargo, adoptando para ello las medidas correctivas, en cuanto al mantenimiento de la infraestructura física de los sistemas en la PTAR, como se ha evidenciado y reconocido por tal entidad en diferentes intervenciones, en tal sentido solicitó la vinculación de la USPEC, a efectos de que se le impusiera la carga para el cumplimiento de lo ordenado en la legislación ambiental de acuerdo a su resorte funcional.

Posteriormente, a través de auto del 25 de octubre de 2019, se ordenó la vinculación a la USPEC. Y a través de providencia de fecha 12 de noviembre de 2019, se resolvió el incidente de desacato, declarando la responsabilidad del INPEC a través del Director de dicho establecimiento, lo anterior al advertir que la obligación en cuanto a los permisos ambientales es del propietario del inmueble, es decir el INPEC, precisamente generador directo del daño ambiental por los vertimientos ilegales que viene efectuando, y además, como fuera expuesto por Corpoboyacá, en la actualidad los procesos adelantados para las licencias y permisos de vertimientos fueron radicados directamente por el propietario del bien inmueble (INPEC), **sin que se observara intención de ceder a la USPEC u otra entidad los permisos ambientales correspondientes, reflejándose la desidia por parte del INPEC.**

En tal sentido, se indicó en la decisión sancionatoria que aun cuando a partir del año 2011, se creara la USPEC como entidad encargada del apoyo técnico y financiero en coordinación y colaboración con el INPEC, lo cierto es que la providencia que dio origen a la aprobación del pacto de cumplimiento se dejó decantado la orden al INPEC de cesación de los vertimientos de aguas residuales y servidas sobre el cuerpo de agua de la Represa la Playa, situación que para el Tribunal no puede ser aceptado de manera alguna como excusa, máxime cuando del seguimiento del proceso, se advierte que la entidad no ha disminuido el riesgo contaminante para la cesación del daño ambiental causado a la represa, por parte directa del INPEC, quien de conformidad con los compromisos pactados es la encargada de gestionar y elaborar todas las funciones a su cargo para cesar el daño ambiental cometido sobre el cuerpo de agua.

Decreto 204 de 2016, es la Entidad Penitenciaria la encargada directamente de los permisos y licencias ambientales, lo cual conllevó a concluir que es a partir de su gestión el cumplimiento de las obligaciones pactadas, más aun teniendo en cuenta que la sentencia fue proferida desde el día 1º de junio de 2000, sin que a la fecha se haya cesado el vertimiento de aguas residuales, ni se haya solicitado debidamente los permisos para tales vertimientos, ni mucho menos se haya puesto en debido funcionamiento las plantas de tratamiento del Ente Carcelario, este último el cual se encuentra a cargo de la USPEC, luego del requerimiento que le haga el INPEC, encontrándose que persiste la contaminación en la represa la Playa y por contera permanece la vulneración del derecho colectivo a un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y a la seguridad y salubridad pública, (literales a, c, g del art.4º L.472/98) por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

Por tal razón, se consideró en el incidente de desacato que como quiera que lo trascendental en la presente acción popular, gravita sobre el efecto contaminante creado sobre la represa la Playa y partiendo de las obligaciones que le asisten al INPEC dentro de la presente acción, refiriéndose desde luego a la inexcusable actitud de las competencias de la USPEC y el INPEC, lo cierto es que INPEC ha contado con compromisos fijados desde el inicio, sin que por cambios normativos de competencias internas permita desvanecer las responsabilidades y obligaciones de la entidad, debiendo desde el momento en que adquirió sus obligaciones hacer lo necesario para cesar los efectos contaminantes, lo cual no ocurrió, y luego de la creación del nuevo modelo administrativo del Ministerio de Defensa, tampoco se observó que de forma diligente e inmediata se realizaran gestiones que permitiera, si quiera entre ver por lo menos, un actuar interesado en el cumplimiento de lo pactado en la acción popular, razón de ser de la decisión en la que se declaró que el señor JUAN JAVIER PAPA GORDILLO, en su calidad de Director Regional del Establecimiento Penitenciario y Carcelario –Penitenciaria el Barne, desacató las órdenes dadas en el pacto de cumplimiento, proferido por el Tribunal el día 29 de marzo de 2000, y lo sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Mediante auto del 17 de febrero de 2020, se ordenó fijar fecha para audiencia de verificación de cumplimiento, para el 20 de abril de 2020; no obstante, atendiendo las medidas de aislamiento decretadas por el Gobierno Nacional, el Consejo Superior de la Judicatura, adoptó medidas transitorias y ordenó el cierre de las sedes judiciales de todo el país, lo que ha impedido llevar a cabo la audiencia.

JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado

ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
RIVEROS
Magistrado

FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ
Magistrado