



Tribunal Administrativo del Cauca
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diciembre nueve (9) de dos mil veintiuno (2021)

Acción popular

Demandante: **Yenderson Ramos Cortés**

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-**2008-00260-00**

Tema: Construcción del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia (acueducto y bocatomas).

Acta número 79.

ASUNTO

Agotadas las etapas procesales correspondientes y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, decide la Sala en primera instancia la demanda presentada por Yenderson Ramos Cortés contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante INPEC) y otros.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda¹.

1.1.1. Pretensiones.

Yenderson Ramos Cortés, actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción popular prevista en los artículos 2 y 12 de la Ley 472 de 1998 en contra del INPEC, Corpoamazonía, FONADE y el Ministerio del Interior y de Justicia, solicitó:

¹ Archivo 1, pág. 3.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

- i. Se amparen los derechos colectivos de la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- ii. Se decrete la «no construcción» de las obras de las bocatomas, acueducto y alcantarillado de la Cárcel de Mediana Seguridad de Florencia, hasta que no se haga un estudio detallado, técnico y científico para su ejecución.
- iii. Se ordene a las entidades demandadas ejecutar las acciones tendientes a evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro y la vulneración de los derechos colectivos. También se que ordene restituir las cosas a su estado anterior.
- iv. Se reconozca el incentivo previsto en el artículo 39 de la Ley 472 de 1998.

1.1.2. Hechos.

Fundamentó las pretensiones en los siguientes:

- i. El señor Honorio Miguel Enrique Pinedo, en calidad de representante legal del proyecto «*CONSTRUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE FLORENCIA*», solicitó licencia para su construcción mediante la petición del 16 de diciembre de 2005 radicada en Corpoamazonía.
- ii. Por medio de la Resolución 0190 del 7 de marzo de 2007, Corpoamazonía expidió la licencia para la construcción y otorgó el permiso para la concesión de aguas, sin embargo, no tuvo en cuenta que para otorgarlas, debía tenerse una proyección mínima de 50 años para abastecimiento del agua sin afectar el normal funcionamiento de la región. Además, no tuvo en cuenta a los propietarios de las fincas por donde pasa la Quebrada El Mochilerito ni que la distancia de donde se realizarían los bocatomas era de 800 metros.
- iii. La Quebrada Mochilerito cuenta con dos grandes bocatomas que son: **i)** el de la Universidad de La Amazonía que está ubicada en la finca de la señora Fanny Rojas; y **ii)** de la Compañía de Ferias y Mataderos COFEMA S.A. que está en la finca del señor Reiner Cotacio.
- iv. El propósito de la construcción del acueducto para suministrar agua al centro penitenciario se dirigió a la realización de 3 tanques de agua que era menor a la



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

cantidad de líquido que corre por la Quebrada Mochilerito, *«la afluente de donde piensan tomar el líquido cada vez está disminuyendo más a pesar que en nuestra región nos encontramos en época de invierno donde presume que los afluentes aumentan su caudal.»* (pág. 4).

- v. La entidad encargada de la conservación de los recursos naturales y su protección es Corpoamazonía.
- vi. La entidad contratista del proyecto no ha tenido en cuenta factores de impacto ambiental y de mitigación de las obras, como tampoco las consecuencias del uso del agua ni la economía de la región.
- vii. Dentro del programa de construcción de la cárcel, concretamente, en la Vereda El Barro o Santo Domingo, se *«adelanta»* una obra de acueducto desde la Quebrada Mochilerito, La Esmeralda, es decir, de la parte alta o nacimientos de la fuente de agua, sin el consenso de la comunidad y con grave perjuicio de la vereda, máxime porque *«dicha afluente de agua desaparecerá para las personas (...) que se beneficia(sic) Con dicha afluente(sic) hídrico, ya que en época de verano recogerá la totalidad de las aguas, perjudicando enormemente a los vecinos que se encuentran sobre dicho afluente, que éste secará por completo.»* (pág. 5).
- viii. Al extraerse las 10 pulgadas de agua, se afectan los predios por donde pasa la Quebrada El Mochilerito, la cual ya cuenta con un acueducto para la granja de la universidad, Carrañekas y COFEMA ubicadas más debajo de donde se construiría el de la cárcel.
- ix. En las obras que se estaban realizando para la construcción de las bocatomas y la conducción de las aguas, la empresa contratista ha afectado los predios al arrojar escombros y dañar las alcantarillas.

1.2. Trámite adelantado.

En el proceso se adelantaron las siguientes actuaciones:

- i. El Juzgado Primero Administrativo de Florencia, mediante el auto proferido el 20 de junio de 2008, resolvió admitir la demanda y negar la medida cautelar solicitada².

² Archivo 1, pág. 25 y 29.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

- ii. En el auto proferido el 9 de agosto de 2017 proferido por este Tribunal en el proceso de acción popular radicado con el número 18001-23-33-001-2010-00468-00, en el cual era demandante Miriam Figueroa Parra, se consideró y resolvió³:

Mediante acta individual de reparto de fecha 12 de junio de 2008, se asignó el conocimiento de la demanda al Juzgado Primero Administrativo de Florencia, quien le dio el radicado 18-001-33-31-001-2008-00259-00, admitiéndola con auto de fecha 20 de junio de 2008 y ordenando notificarla a las entidades demandadas (folio 28).

El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE-, dentro de la oportunidad correspondiente da contestación a la demanda realizando solicitud de acumulación, teniendo en cuenta que el 13 de agosto de 2008 le fueron notificadas las acciones populares 18-001-33-31-001-2008-00259-00 y 18-001-33-33-001-2008-00260-00 interpuestas por la señora Miriam Figueroa Parra y Yederson Ramos Cortés, respectivamente, las cuales se adelantaban ante el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, contando con idénticas pretensiones, hechos y fundamentos de derecho (...).

Con proveído de fecha 20 de enero de 2009, (...), el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia – Caquetá, resuelve decretar la acumulación de las acciones populares radicadas bajo los números 2008-00259-00 y 2008-00260-00, promovidas por MIRIAM FIGUEROA PARRA y YEDERSON RAMOS CORTES, respectivamente, ordenando que el procedimiento se continuara adelantando dentro del proceso radicado al número **2008-00259-00**, teniendo en cuenta que el proceso con radicación **2008-00260-00**, se encontraba más adelantado, disponiendo su suspensión, hasta tanto se encontraran en el mismo estado y una vez lograda dicha suspensión se continuara surtiendo dentro del proceso radicado bajo el No. 2008-00259-00, por cuanto los dos procesos tenían la misma fecha de antigüedad.

Con fecha 22 de abril de 2010, y habiéndose declarado fallida la audiencia de pacto de cumplimiento, se dio apertura al periodo probatorio y finalmente mediante auto del 25 de octubre de 2010, el *a quo* resolvió remitir por competencia funcional la demanda de la acción popular promovida por MIRIAM FIGUEROA PARRA contra la Nación – Ministerio del Interior y de Justicia y otros, al Tribunal Administrativo del Caquetá al considerar que la Ley 1395 de 2010, le asignó la competencia a los Tribunales en primera instancia cuando las acciones populares y de cumplimiento se interpusieran contra entidades del nivel nacional, situación que se subsumía al caso (...).

El proceso fue repartido al Despacho Primero del Tribunal Administrativo, resolviendo con auto del 3 de diciembre de 2010, avocar el conocimiento y declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto del 20 de junio de 2008, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, dejando a salvo los documentos obrantes y las pruebas válidas y debidamente recaudadas, asignándole la radicación No. 18-001-23-31-001-2010-00-468-00 (...).

Con proveído calendado el 3 de marzo de 2011, el Despacho de conocimiento admite la acción popular presentada por la señora MIRIAM FIGUEROA PARRA en contra de la Nación – Ministerio del Interior y de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario -INPEC-, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía -CORPOAMAZONÍA- y el Fondo Nacional de Desarrollo -FONADE- ordenando notificar el auto a la parte accionada.

En cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo Nop. PSAA15-10296 del 11 de febrero de 2015, el Despacho Tercero del Tribunal Administrativo, avoca el conocimiento del proceso, mediante auto de sustanciación de fecha 20 de abril de 2015.

³ Archivo 4, pág. 193.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Luego de evacuarse todas las etapas procesales correspondientes, la Secretaría de la Corporación deja constancia con fecha 03 de julio de 2015 que el proceso ingresa al Despacho, informando que se encuentra pendiente para fallo.

3. CONSIDERACIONES

(...)

Conforme a lo anterior, se tiene que mediante auto del 03 de diciembre de 2010 se resolvió por parte de esta Corporación declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del 20 de junio de 2008 (...) incluyendo el auto por medio del cual se decretó la acumulación de las acciones populares (...).

Así mismo, se tiene en cuenta, que estando en conocimiento el proceso por parte del Tribunal Administrativo, no hubo pronunciamiento expreso referente a la acumulación decretada, la cual había quedado anulada con ocasión del auto del 3 de diciembre de 2010 y en ese orden de ideas, considera el Despacho que no es posible convalidar dicha acumulación, toda vez que el auto que le dio vida jurídica fue declarado nulo (...).

RESUELVE

PRIMERO: ORDENAR la desagregación del proceso radicado bajo el No. 18-001-33-33-001-2008-00260-00 el cual había sido acumulado al proceso No. 18-001-23-31-001-2010-00468-00.

SEGUNDO: ORDENAR que por Secretaría, se envíe el proceso radicado bajo el No. 18-001-33-33-001-2008-00260-00, donde funge como demandante Yenderson Ramos Cortes al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia, para lo de su cargo, haciendo las anotaciones de rigor en el software de gestión.

- iii. Mediante el auto proferido el 7 de marzo de 2018 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia⁴, se resolvió remitir el proceso de la referencia por competencia funcional a este Tribunal.
- iv. El proceso fue repartido al Despacho Tercero de esta Corporación el 13 de junio de 2018.⁵
- v. En el auto del 17 de septiembre de 2018, se resolvió avocar el conocimiento de la acción popular y **declarar la nulidad** de todo lo actuado a partir del auto del **20 de junio de 2008** proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, «*dejando a salvo los documentos obrantes y las pruebas válidas y debidamente recaudadas.*»⁶
- vi. En otro auto con la misma fecha, se resolvió **admitir la demanda** presentada por Yenderson Ramos Cortés contra el INPEC, Corpoamazonía, FONADE y el

⁴ Archivo 4, pág. 208.

⁵ Archivo 4, pág. 210.

⁶ Archivo 4, pág. 216.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Ministerio del Interior y de Justicia. Conjuntamente, se decidió negar la medida cautelar⁷.

Una vez expuestas las vicisitudes de este proceso, se precisa que el relato de los antecedentes que se citarán en adelante obedece a las actuaciones adelantadas después del auto proferido el 17 de septiembre de 2018.

1.3. Contestación de la demanda.

1.3.1. Ministerio del Interior⁸.

Solicitó que se declare la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos colectivos y alguna acción u omisión de la entidad. Ello, dado que, en virtud de la Ley 1444 de 2011, se escindió el anterior Ministerio del Interior y de Justicia, además que de conformidad con el Decreto 2160 de 1992, la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia se fusionó con el Fondo Rotatorio de dicho ministerio y pasó a denominarse INPEC que es un establecimiento público que cuenta con personería jurídica, patrimonio independiente, autonomía administrativa y está adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho como lo prevé el Decreto Ley 2897 de 2011.

1.3.2. Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE hoy Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial (en adelante ENTERRITORIO)⁹.

Afirmó que no se han vulnerado los derechos colectivos alegados por la parte actora, toda vez que el Ministerio del Interior y de Justicia y el FONADE, en 30 de diciembre de 2004 suscribieron el convenio de Gerencia Integral de Proyectos 137-2004 (FONADE número 194121) cuyo objeto era «*Aunar esfuerzos entre el FONADE y el MINISTERIO para ejecutar el proyecto relacionado con aspectos de infraestructura carcelaria, de sistemas de información y red de comunicaciones, (...) para lo cual FONADE realizará una Gerencia Integral de orden técnico, contable, financiero, administrativo, jurídico y demás, asumiendo en consecuencia obligaciones de resultado sobre los mismos.*» (pág. 49) y, en cláusula tercera, esta entidad se comprometió a celebrar los convenios o subcontratar lo que

⁷ Archivo 4, pág. 220.

⁸ Archivo 5, pág. 45.

⁹ Archivo 5, pág. 49.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

resultara necesario, con base en las especificaciones contenidas en cada uno de los proyectos.

A renglón seguido, narró que, en cumplimiento de lo anterior, el FONADE adelantó el Proceso de Selección por Invitación Pública número IPG-817-194121 para contratar la ejecución de los estudios y diseños de preinversión para la construcción de establecimiento de reclusión a nivel nacional, entre ellos, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia con un cupo de 1.400 personas y un área de diseño de 28.687 m².

Agregó que, en virtud de lo anterior, el grupo de evaluación y contratación del FONADE, recomendó a la asesora jurídica aceptar la oferta presentada por el Consorcio Cárceles 2005 para el grupo que comprendía al Municipio de Florencia, comoquiera que cumplió con los requisitos técnicos y jurídicos. En consecuencia, dijo que se suscribió el Contrato de Obra 2051542 del 15 de junio de 2005, en el cual el contratista se comprometió a realizar los estudios y diseños de preinversión y, en la ejecución, allegó la licencia de construcción expedida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Florencia, el estudio de impacto y plan de manejo ambiental (PMA) y el permiso de concesión de aguas expedida por Corpoamazonía.

También advirtió que el Ministerio del Interior y Justicia y el FONADE, el 23 de diciembre de 2005 suscribieron el Convenio de Gerencia Integral de Proyectos 150-2005, cuyo objeto era aunar esfuerzos para ejecutar el proyecto «*Construcción y dotación de infraestructura Penitenciaria y Carcelaria del Orden Nacional*», de conformidad con lo establecido en el CONPES 3277 de 2004, y para ello, debía adelantar la gerencia, entre otros, el proyecto del establecimiento penitenciario del Municipio de Florencia.

Con ocasión de lo anterior, dijo que el 18 de mayo de 2007 publicó en su página web las reglas de participación del Proceso de Oferta Pública IPG-1958-195073 para seleccionar el contratista que se encargaría de la ejecución del proyecto «*CONSTRUCCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO EN FLORENCIA – CAQUETÁ*», este fue, el Consorcio Kumbre. El 31 de octubre de 2007 se suscribió el Contrato de Obra 2071792.

Manifestó que lo mismo ocurrió con el proceso de contratación de la interventoría técnica, administrativa, financiera y contable a la construcción de dicho establecimiento, mediante



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

la apertura del proceso de Oferta Pública IPG-1662-195073 que se suscribió con el Consorcio Sedic Orbita & Estudios Técnicos.

También expuso las siguientes gestiones adelantadas:

- El 21 de febrero de 2008 realizó una reunión con los miembros de la comunidad; se acordó realizar un recorrido por el sitio donde estarían ubicadas las bocatomas de las cuales se tomaría el agua para el acueducto del centro carcelario.
- El 29 de febrero de 2008 adelantó una reunión para inspeccionar los sitios de captación en las Quebradas Mochilerito y La Esperanza, a la que asistieron los representantes de la comunidad y Corpoamazonía.
- El 11 de abril se realizó una reunión, en la cual el director de la interventoría hizo una descripción del sistema de acueducto e indicó las formas de apoyo financiero para el componente de reforestación.
- El 30 de abril de 2008 se reunieron los gerentes del FONADE, del Convenio 195073, la coordinadora del equipo de acompañamiento social, el coordinador de la cárcel de Florencia y 3 representantes de la comunidad, para tratar el tema relativo a la toma de agua para el acueducto.
- En la reunión realizada el 2 de mayo de 2008, la comunidad manifestó su preocupación por la concesión de agua para la construcción del establecimiento penitenciario.
- Mediante la Comunicación 2008EE7923, el FONADE solicitó un concepto al diseñador del proyecto y, el 19 de mayo de 2008 la contestó el Consorcio Cárceles 2005; en esta oportunidad, indicó que la firma Yarda Ltda. entregó un diagnóstico detallado del estado y comportamiento de cada fuente analizada y llevó a cabo el cálculo de los caudales de cada una, *«encontrando que cada una de ellas presenta caudales muy por encima de los requerimientos del proyecto (...) se establece el comportamiento pluviométrico de la zona de carácter monomodal y amplio aporte de lluvias durante todos los meses del año» (pág. 57).*
- Con base en lo anterior, se soportó la solicitud de concesión de aguas que fue atendida por Corpoamazonía que consideró la viabilidad respectiva. Así mismo, dentro de los diseños fue previsto un almacenamiento de aguas al interior del predio, con el propósito de regular los caudales captados y recoger los drenajes de las temporadas invernales



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

con el fin de mantener remanentes suficientes a utilizar durante las épocas de estiaje y reducir las necesidades de consumo empleando las aguas almacenadas.

- La concesión fue solicitada sobre 3 fuentes denominadas El Mochilerito, El Diamante y La Esmeralda, de cuya suma se obtienen caudales constantes muy superiores al requerido por el proyecto, como al empleado por las comunidades y usuarios de la zona que, si bien decrecen, en las épocas de estiaje no se reducen de manera sustancial para considerar el agotamiento del recurso.
- En la Comunicación DTC 1148 del 20 de junio de 2008 dirigido al presidente de la Vereda Colombia del Municipio de Florencia, Corpoamazonía informó que se llevó a cabo el aforo de los cuerpos de agua de las Quebradas Mochilerito y La Esmeralda y consideró viable otorgar la concesión.

Por las razones expuestas, alegó que la acción popular es improcedente, dado que ha cumplido con todas las obligaciones derivadas de los convenios y contratos suscritos y no ha incurrido en ninguna violación de los derechos colectivos.

Consideró que según la parte actora el acto administrativo mediante el cual se otorgó la concesión de aguas «*es el foco de la vulneración*», es decir que la verdadera intención es dejarlo sin efecto aun cuando se presume legal mientras no exista una decisión judicial que lo suspenda o anule. Ello, dijo, aunado a que no se aportó ninguna prueba sobre la mentada violación.

Sobre el derecho colectivo a la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, dijo que no está llamado a protegerse, comoquiera que el objeto y naturaleza de la entidad no tiene como fin propender por la protección de estos.

1.3.3. Corpoamazonía¹⁰.

Sostuvo que los hechos narrados no guardan relación con las pretensiones, pues se trata de apreciaciones subjetivas y sin soporte probatorio, máxime porque cuestiona la Resolución 190 del 7 de marzo de 2007 por la cual se otorgó el permiso de vertimiento de líquidos y concesión de aguas superficiales, que se presume legal.

¹⁰ Archivo 5, pág. 91.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Propuso la excepción de caducidad de la acción popular bajo el argumento de que las circunstancias expuestas en los hechos de la acción popular rememoran hechos del año 2008, por lo cual es *«notorio que a la luz de la ley y de acuerdo al NULO material probatorio arrimado al proceso, la acción ya se encuentra caducada, pues se encuentran rememorando hechos de hace 11 años.»* (pág. 95).

1.4. Audiencia de pacto de cumplimiento¹¹.

En la audiencia realizada el 26 de septiembre de 2019, las entidades demandadas no presentaron ninguna fórmula de arreglo.

1.5. Etapa probatoria.

Mediante el auto proferido el 15 de octubre de 2019, se inició la etapa probatoria.¹² Se decretaron unas documentales y los testimonios de José Constantino Arias y Tulio Aragón González; además, se les otorgó valor a las que fueron allegadas por las partes. La audiencia de pruebas se desarrolló el 14 de febrero de 2020¹³.

1.6. Alegatos de conclusión.

En el auto del 12 de marzo de 2021, se dispuso poner a disposición de las partes el expediente digital y se ordenó correr traslado por el término común de 5 días para que las partes y el Ministerio Público presentaran las alegaciones finales y el concepto, respectivamente.¹⁴

1.6.1. Corpoamazonía¹⁵

Insistió en que la parte demandante se limitó a hacer manifestaciones subjetivas sin ninguna prueba que realmente demuestre la vulneración de los derechos colectivos. En lo demás, reiteró los argumentos de la contestación de la demanda.

¹¹ Archivo 5, pág. 149.

¹² Archivo 5, pág. 185.

¹³ Archivo 5, pág. 215.

¹⁴ Archivo 30.

¹⁵ Archivo 34.



1.6.2. INPEC¹⁶.

Arguyó que el Establecimiento Penitenciario Las Heliconias cumplió con todos los requerimientos exigidos por Corpoamazonía para su construcción. Dijo que el servicio de acueducto y la bocatoma se edificaron en el año 2010 con recursos de la Nación (ENTERRITORIO) en la línea de aducción que conduce el agua potable desde la bocatoma ubicada en la Quebrada El Dedo, y que la tubería de la que se abastece es la misma que presta el servicio de agua potable a los Barrios La Gloria, Ciudadela Sigo XXI, entre otros.

Argumentó que finalizada la obra, se entregó la concesión a la Empresa de Servicios de Florencia – SERVAF S.A. E.S.P., a la cual el INPEC mensualmente le paga el servicio de agua potable; de esto, coligió que se debe desestimar el argumento relativo a la utilización de las Quebradas Mochilerito y La Esmeralda.

Sobre el servicio de alcantarillado, afirmó que el establecimiento penitenciario tiene 2 sistemas, el primero se encarga de recoger las aguas lluvias y son conducidas al reservorio donde posteriormente son descargadas a la Quebrada La Limón y, el segundo, que se trata de una planta de tratamiento de aguas residuales -PTAR- y 4 lagunas, **i)** 2 anaeróbicas que cumplen la función de realizar la descomposición de la materia y **ii)** 2 facultativas que realizan la oxigenación del agua que se descarga a la Quebrada La Limón. Advirtió que en la actualidad se encuentra en ejecución el Convenio Interadministrativo 0745 de 2016 suscrito por la USPEC y ENTERRITORIO tendiente al mejoramiento de la PTAR.

1.6.3. ENTERRITORIO¹⁷.

Reiteró los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda y, adicionalmente, sostuvo que en el informe rendido por el INPEC el 24 de febrero de 2021 se evidencia que se ha cumplido en debida forma con los parámetros requeridos para el manejo de aguas residuales y el aprovechamiento de los afluentes hídricos.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

Esta Sala es competente para decidir en primera instancia la demanda de protección de los derechos e intereses colectivos presentada por Yenderson Ramos Cortés en contra del

¹⁶ Archivo 37.

¹⁷ Archivo 43.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Ministerio del Interior, el INPEC, ENTERRITORIO y Corpoamazonía, de conformidad con los artículos 125 y 152 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. Problema jurídico.

Consiste en determinar si debe declararse la responsabilidad del Ministerio del Interior, el INPEC, ENTERRITORIO y Corpoamazonía por la violación al derecho colectivo a 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, por adelantar la construcción de las bocatomas, el acueducto y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia sin tener en cuenta el impacto social y ambiental por la utilización del agua que corre en las Quebradas La Mochilerito y La Esmeralda, así como la participación de la comunidad.

Para efectos de desarrollar este problema jurídico, se seguirá el siguiente derrotero: i) sobre el marco normativo y jurisprudencial de los derechos colectivos que se alegan vulnerados; ii) hechos probados; y iii) análisis de la Sala. Caso concreto. Desde ahora, se anuncia que la excepción de falta de legitimación pasiva propuesta por el Ministerio del Interior, se analizará al momento de establecer las entidades responsables en caso de accederse a las pretensiones de la demanda.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial.

2.3.1. Sobre el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

El artículo 88 de la Constitución Política estableció que *«la Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.»*

En cumplimiento de este artículo superior, se expidió la Ley 472 de 1998 que reguló las acciones populares, las cuales están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos (artículo 1º). En el artículo 4º se dispuso que son derechos e intereses colectivos, los relacionados con:



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

- i. El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;
- ii. La moralidad administrativa;
- iii. 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. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;
- iv. **El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;**
- v. La defensa del patrimonio público;
- vi. La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
- vii. **La seguridad y salubridad públicas;**
- viii. **El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;**
- ix. La libre competencia económica;
- x. **El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;**
- xi. La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
- xii. El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;
- xiii. La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;
- xiv. Los derechos de los consumidores y usuarios.

Esta norma también prevé que son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

2.3.2. Derecho a la existencia de un equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Este derecho encuentra sustento en la Constitución Política y el Decreto 2811 de 1974 que reconoció la necesidad de implementar medidas y acciones tendientes a preservar, restaurar y conservar el medio ambiente.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-632 de 2011, explicó:

4.7. En su reconocimiento general como derecho, la Constitución clasifica el medio ambiente dentro del grupo de los llamados derechos colectivos (C.P. art. 79), los cuales son objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (C.P. art. 88). La ubicación del medio ambiente en esa categoría de derechos, lo ha dicho la Corte, resulta particularmente importante, 'ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer', toda vez que '[l]a humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho'.

4.8. Ahora bien, aun cuando el reconocimiento que le hace el ordenamiento constitucional es el de un derecho colectivo (C.P. art. 88), dados los efectos perturbadores y el riesgo que enfrenta el medio ambiente, 'que ocasionan daños irreparables e inciden nefastamente en la existencia de la humanidad', la Corte ha sostenido que el mismo tiene también el carácter de derecho fundamental por conexidad, 'al resultar ligado indefectiblemente con los derechos individuales a la vida y a la salud de las personas'. La relación entre el derecho a un ambiente sano y los derechos a la vida y a la salud, fue claramente explicada por la Corte en una de sus primeras decisiones, la Sentencia T-092 de 1993, en la que hizo las siguientes precisiones:

'El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental'.

4.9. De este modo, lo ha señalado la Corte, la actual Carta Política, en armonía con los instrumentos internacionales, atiende entonces a la necesidad universal que propugna por la defensa del medio ambiente y de los ecosistemas, en beneficio de las generaciones presentes y futuras, consagrando una serie de principios y medidas dirigidos a la protección y preservación de tales bienes jurídicos, objetivos que deben lograrse no sólo mediante acciones aisladas del Estado, sino con la participación de los individuos, la sociedad y los demás sectores sociales y económicos del país. En ese sentido, reconoce la Carta, por una parte, la protección del medio ambiente como un derecho constitucional, ligado íntimamente con la vida, la salud y la integridad física, y por la otra, como un deber, por cuanto exige de las autoridades y de los particulares acciones dirigidas a su protección

En términos del Consejo de Estado, la noción de medio ambiente comprende los elementos biofísicos y los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc., los cuales pueden ser objeto de aprovechamiento por parte del ser humano, siempre que se ejecutan de manera sostenible; de suerte que se satisfagan las necesidades de las



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades¹⁸.

2.4. Hechos probados.

En el plenario se encuentran los siguientes:

- i. El 30 de diciembre de 2004, el Ministerio del Interior y de Justicia y el FONADE suscribieron el Convenio Interadministrativo 137 con el fin de aunar esfuerzos «*para ejecutar el proyecto relacionado con aspectos de infraestructura carcelaria, de sistemas de información y red de comunicaciones*» para lo cual, el segundo realizaría «*una Gerencia Integral de orden técnico, contable, financiero, administrativo, jurídico y demás, asumiendo en consecuencia las obligaciones de resultado sobre los mismos.*»¹⁹
- ii. En la Resolución 09 del 9 de febrero de 2005 expedida por la directora de infraestructura del Ministerio del Interior y de Justicia, la construcción del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia, en el lote «San Isidro» se calificó como un proyecto para propiciar la seguridad ciudadana.²⁰
- iii. El 15 de junio de 2005, el FONADE suscribió el contrato de consultoría con el Consorcio Cárceles 2005,²¹ para realizar los estudios y diseños de preinversión para la construcción de los establecimientos carcelarios del grupo 3, entre los cuales figuró el Municipio de Florencia.
- iv. El Consorcio Cárceles 2005, presentó los estudios y diseños del establecimiento penitenciario -diseño del PMA-, que abarcó el diseño de la bocatoma y de la PTAR²².
- v. En el oficio sin fecha expedido por el FONADE se informó a Corpoamazonía que, en virtud del programa adelantado por el Ministerio del Interior y de Justicia sobre los proyectos relacionados con obra nueva de infraestructura penitenciaria y carcelaria a nivel nacional, a través del Convenio Interadministrativo MI-137-2004 suscrito con el FONADE, se autorizaba al Consorcio Cárceles 2005 (firma a la que se adjudicó el

¹⁸ Sección Tercera, sentencia del 20 de noviembre de 2020, C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez, radicación 25000-23-24-000-2011-00251-01.

¹⁹ Archivo 3, pág. 61.

²⁰ Archivo 1, pág. 67.

²¹ Archivo 2, pág. 282.

²² Plan de Manejo Ambiental.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

contrato de consultoría para los diseños y estudios), con el fin de adelantar los trámites pertinentes para la solicitud de los permisos o licencias ambientales para el establecimiento penitenciarios²³. OM Ingeniería y Ambiente Ltda. actuó como firma especializada en estudios ambientales del consorcio mencionado²⁴.

- vi. El 20 de junio de 2005, los funcionarios de Corpoamazonía presentaron el informe de vista ocular y concepto técnico para el otorgamiento de la concesión de aguas superficial²⁵.
- vii. En la Resolución 034 de 30 de marzo de 2006, la Secretaría de Planeación del Municipio de Florencia expidió la licencia de construcción al Ministerio del Interior y de Justicia – Fondo de Infraestructura Carcelaria para la construcción del centro penitenciario, con vigencia de 24 meses que se podía prorrogar 2 veces por 12 meses²⁶.
- viii. Mediante la Resolución 0190 del 7 de marzo de 2007²⁷, Corpoamazonía concedió permiso de vertimientos líquidos de 0.054 litros por segundo en etapa de construcción y 10.13 en etapa de funcionamiento, por el término de 18 meses para la primera y 10 años para el segundo. Así mismo, concedió la concesión de agua superficial para uso doméstico con fundamento en el informe técnico aludido en el numeral anterior.
- ix. En la concesión de aguas²⁸ expedida por el representante del Ministerio del Interior y de Justicia, se indicó que **i)** los municipios que se beneficiarían eran la Hacienda San Isidro – Vereda Santodomingo – El Venado – Municipio de Florencia; **ii)** la destinación sería para el Establecimiento Penitencial de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia; **iii)** los sistemas para captación, derivación, conducción, restitución de sobrantes, distribución y drenaje era el bombeo en construcción, captación de aguas superficiales en funcionamiento; en ambos casos se conduciría por tubería y se receptoraría en reservorio; y **iv)** el término de la concesión fue de 18 meses en construcción y vida útil en funcionamiento.

²³ Archivo 1, pág. 61.

²⁴ Archivo 1, pág. 62.

²⁵ Archivo 2, pág. 93.

²⁶ Archivo 3, pág. 80.

²⁷ Archivo 1, pág. 10.

²⁸ Archivo 1, pág. 48.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

- x. En el memorando de agosto de 2007, el Coordinador EPC Florencia²⁹ se pronunció frente a la inconformidad de haber arrojado escombros y dañar las alcantarillas alegada por la comunidad³⁰.
- xi. El 22 de agosto de 2007, el FONADE suscribió el contrato de interventoría 2071450³¹ con el Consorcio Sedic-Orbita & Estudios Técnicos, cuyo objeto era «*LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y CONTABLE A LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO, EN FLORENCIA – CAQUETÁ*».
- xii. El 31 de octubre de 2007 el FONADE y el Consorcio Kumbre suscribieron el Contrato de Obra 2071792³². En este, el objeto del contrato era «*la ejecución por parte de EL CONTRATISTA de la obra denominada “CONSTRUCCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO EN FLORENCIA – CAQUETÁ”, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación del proceso de selección (...)*».
- xiii. El 21³³ y 29³⁴ de febrero, 11³⁵ y 30³⁶ de abril, 2³⁷ y 3³⁸ de mayo de 2008, se adelantaron reuniones con la comunidad.
- xiv. En el Oficio DTC 1148 del 20 de junio de 2008 expedido por Corpoamazonía, dirigido al presidente de la Vereda Colombia³⁹ se hizo una explicación sobre los términos de la concesión de agua.
- xv. En el Oficio 8100 del 12 de enero de 2020, el INPEC informó a este Tribunal que el Establecimiento Penitenciario Las Heliconias fue inaugurado oficialmente el 11 de marzo de 2011 y que sí cuenta con una PTAR⁴⁰.

²⁹ Archivo 3, pág. 40.

³⁰ Archivo 3, pág. 41.

³¹ Archivo 2, pág. 216

³² Archivo 2, pág. 260

³³ Archivo 4, pág. 87.

³⁴ Archivo 4, pág. 94.

³⁵ Archivo 4, pág. 102.

³⁶ Archivo 4, pág. 107.

³⁷ Archivo 4, pág. 112.

³⁸ Archivo 4, pág. 115.

³⁹ Archivo 4, pág. 121.

⁴⁰ Archivo 5, pág. 230.



2.5. Sobre la excepción de caducidad propuesta por Corpoamazonía.

Argumentó que las circunstancias expuestas en los hechos de la acción popular rememoran hechos del año 2008, por lo cual es «*notorio que a la luz de la ley y de acuerdo al NULO material probatorio arrojado al proceso, la acción ya se encuentra caducada, pues se encuentran rememorando hechos de hace 11 años.*»

Al respecto, el artículo 11 de la Ley 472 de 1998 prevé:

Artículo 11. Caducidad. La Acción Popular podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo. ~~Cuando dicha acción esté dirigida a volver las cosas a su estado anterior, el término para interponerla será de cinco (5) años, contados a partir de la acción u omisión que produjo la alteración.~~

La expresión tachada fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de 1999, con base en las siguientes explicaciones:

Por tal motivo, es que de manera acertada y acorde con el ordenamiento constitucional, el artículo 11 de la Ley 472 de 1998, consagra la regla general según la cual la acción popular puede promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo, **sin límite de tiempo alguno** No obstante, encuentra la Corte, que la excepción que en la misma disposición se prevé cuando la acción se dirige a “ volver las cosas a su estado anterior” , en cuanto establece un plazo de cinco (5) años para instaurarla, contados a partir de la acción u omisión que produjo la alteración, desconoce el debido proceso y el derecho de acceso a la administración de justicia, de los miembros de la comunidad que se ven afectados en sus derechos e intereses colectivos.

Lo anterior basta para anunciar la improperidad de la excepción propuesta por la entidad accionada, aunado a que la demanda se presentó en el año **2008**, no 11 años después como lo afirma.

2.6. Análisis de la Sala. Caso concreto.

El actor afirmó que:

1. La construcción de 3 tanques de almacenamiento de agua y la toma de 10 pulgadas de agua, para la época de la presentación de la demanda, era menor a la cantidad de líquido que corría por la Quebrada La Mochilerito.
2. El contratista no tuvo en cuenta los factores de impacto ambientales y de mitigación de las obras, ni tampoco las consecuencias de la captación del líquido.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

3. Las obras se adelantaron sin el consenso de la comunidad.
4. Las obras realizadas han afectado predios al haber arrojado escombros y dañar las alcantarillas.
5. A menos de 1000 metros de distancia de COFEMA S.A. se encuentra la Quebrada La Yuca que tiene un cauce 500 veces más grande que el de la Quebrada La Mochirelito.

Pues bien, en los estudios y diseños del Establecimiento Penitenciario que fue presentado por el Consorcio Cárceles 2005 (diseño del Plan de Manejo Ambiental), se observa que sí se contemplaron las vicisitudes que alega la parte actora en el escrito introductorio, toda vez que se señaló que estaba comprendido por la identificación, descripción y análisis secuenciales e interdisciplinarios a partir de la recopilación y caracterización de la bibliografía temática y descriptiva de fuentes secundarias como el IGAC, INCODER, INGEOMINAS, IDEAM, Ministerio de Ambiente, entre otros. Precisamente la metodología fue la siguiente:

Una vez identificados los indicadores del ecosistema aportados en línea base y las acciones tecnológicas de mayor importancia para el proyecto, se procedió a la respectiva correlación mediante la aplicación de una metodología de matrices, en la cual se lleva a cabo en primer término, una calificación de carácter cualitativo para determinar la relación causa-efecto, y una segunda calificación de carácter cuantitativo que permite precisar la relación Proyecto-Ambiente, la predicción de impactos y el análisis de la proyección temporal del escenario ambiental base, en la situación comparativa “Con” y “Sin” proyecto. (...).

(...)

- Una vez obtenida la fotointerpretación cartográfica, sobre la cual se especializaron tanto los **cauces** y sectorización de la cobertura vegetal, se realizan recorridos de campo para la toma de información directa, relacionada con los siguientes aspectos:

(...)

- Adicionalmente en terreno, se tomó información relativa a la alternativa de **captación de aguas para consumo doméstico durante las fases de construcción y operación del proyecto**, así como los sitios posibles donde se ubicarán los botaderos de obra y vertimientos del personal trabajador, como el de la población carcelaria.

(...)

- Con base en el reconocimiento de campo de los sectores alternativos para la **captación de aguda (durante construcción), se realizó un diagnóstico sobre la condición actual del ecosistema con el propósito de identificar las áreas de influencia directa e indirecta, para su posterior caracterización.** Con la cartografía obtenida se apoyaron los estudios civiles, hidrológicos y climatológicos adelantados para el proyecto, en diseños definitivos, se diagnosticarán las condiciones de captación (aguas superficiales y profundas), ocupación de cauces y movimientos de tierra, en volumen como en obras, y los accesos a emplear durante



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

las diferentes fases de avance. Las labores particulares implicaron principalmente las siguientes:

- Apoyo en el diagnóstico climático a nivel regional, en el sector donde se emplazará el proyecto y cuya superficie abarcó por lo menos cinco (5) kilómetros radiales al sitio de construcción y bajo la perspectiva de campo.
- Apoyo en la valoración y análisis de los estudios hidrológicos y climáticos, así como los cálculos y diseños de obras civiles y de infraestructura del proyecto, sobre los cuales se realizaron las evaluaciones del comportamiento de las fuentes superficiales y subterráneas y la posible ocupación de cauces para su emplazamiento, de conformidad con lo reglamentado en el Decreto-Ley 1541/79.
- Apoyo en la identificación de caudales solicitados en concesión y soporte técnico para su evaluación y asignación por parte de la autoridad ambiental.
- Apoyo en el análisis de cobertura forestal a remover y ubicación de las obras civiles e hidráulicas que garantizan la estabilidad de las construcciones. Se estimaron los cálculos y diseños de las estructuras programadas y la superficie ocupada con las mismas, en la alternativa de obtener agua superficial o profunda. Con lo anterior se sustentó la solicitud para la obtención del permiso de concesión y exploración, de conformidad con lo reglamentado en el Decreto-Ley 1541/79.

(...)

El estudio hidrológico de la zona de influencia del Proyecto estuvo orientado especialmente al análisis de las consideraciones de carácter hidroclimático en principio asociadas con la estacionalidad de las precipitaciones y el comportamiento hidrológico de las fuentes de primer orden. De acuerdo con la información básica consultada sobre los aspectos atinentes a las características climatológicas e hidrológicas de los sectores que ocupa el Proyecto, se obtuvo información general y secundaria de las estaciones cercanas a la zona e igualmente algunos parámetros particulares que revisten interés general y sectorial dentro de la zona de influencia directa e indirecta. Para este propósito se analizaron la información de las estaciones representativas, operadas por el IDEAM de tipo limnigráfico y climático, según se describe e identifica en la línea base. La evaluación hidroclimática se complementó con la caracterización de las variables, comportamiento y variación temporal de brillo solar, evaporación, humedad relativa, temperatura, velocidad del viento y precipitación.

Obsérvese que todos los estudios abarcaron temas hidrológicos, climáticos, geológicos y civiles, e igualmente, se tuvo en cuenta la población que haría uso doméstico del agua al momento de la ejecución del proyecto como en la fase de operación y las condiciones del cauce que podría ser afectado con la construcción. Para ello, se hizo la descripción de las fuentes cercanas al proyecto así:

La fuente más cercana a las instalaciones futuras del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Florencia, corresponde a la Quebrada La Yuca, la cual se une a la Quebrada El Dedo justo en el punto donde desembocan las aguas al Río Hacha, antes de su paso por el casco urbano municipal. los Caños y quebradas cercanas a la zona del Proyecto e incluso aquella que delimita uno de los perímetros del predio de interés, como las quebradas El Limón, Los Ángeles, Mochilero, **Mochilerito** y Agua Bendita, corresponden a cauces con contenidos hídricos la mayor parte del año, pero de los cuales se desconoce su comportamiento hidrodinámico, hidrológico y estadístico. Se recurrió a trabajo en campo, para estimar y establecer durante el periodo prevaleciente de invierno los datos morfométricos de las corrientes más cercanas, así como a la investigación con propietarios y tenedores de predios limítrofes sobre sus comportamientos, niveles y caudales. La Quebrada La Yuca,



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

cuyo cauce discurre en sentido nororiente suroccidente hasta desembocar en el Cauce del Río Hacha, se distancia planimétricamente hasta el proyectado establecimiento penitenciario en aproximadamente 4 Km. lineales y que por efectos de servidumbres puede alcanzar entre 6 a 7 Km de conducción. Su patrón de drenaje es del tipo dendrítico con cambios perceptibles en la dinámica de la corriente, según volúmenes de agua transportada y etapa climática prevaleciente, generando bancos de materiales laterales o islas en los sitios de cambio de dirección de aguas y especialmente sobre meandros amplios de baja profundidad.

De acuerdo con lo anterior, se establecieron las posibilidades de acceder al recurso natural, en los siguientes términos:

- La distancia existente entre la posible fuente de derivación, correspondiente a la Quebrada La Yuca y el Proyecto Penitenciario y Carcelario, así como los contrastes de terrazas y bajos que tendría que atravesar la conducción de aguas y los requerimientos de instalaciones e infraestructura adicionales para rebombeo, conllevan a considerar técnicamente su descarte.
- Durante la etapa de construcción y tomando un estimativo de 100 trabajadores en el máximo pico de obras, se requeriría surtir un caudal para consumo doméstico equivalente a 0.07 ly/sg, derivados de las Quebradas Mochileritos, El Diamante y la Esmeralda. Durante la etapa de operación o funcionamiento y de acuerdo a los cálculos estimados, de requeriría surtir un caudal para consumo doméstico equivalente a 11,92 lt/sg,. Derivados de las mismas fuentes correspondientes a las Quebradas Mochileritos, El Diamante y la Esmeralda.
- La alternativa inicial evaluada técnicamente corresponde a la posibilidad que por parte de la empresa de servicios públicos del Municipio de Florencia, fuera surtido el volumen de aguas requeridas para resolver las necesidades del Proyecto Penitenciario y Carcelario, lo cual implicaría no solo ampliar su capacidad actual de derivación y tratamiento, sino el de acometer obras inmediatas y costosas para garantizar los volúmenes de consumo requeridos. La alternativa de solución puede estar dirigida hacia la destinación de recursos por parte del Proyecto para apalancar parte de los costos representativos, en el entendido que el Municipio realice la ampliación de redes para un adecuado suministro. Dicha alternativa presenta dos (2) agravantes: El primero se relaciona con la capacidad financiera para acometer las obras, puesto que retrasos en la misma o en la disponibilidad de los recursos económicos necesarios, conllevaría retrasos en el suministro y en la dotación de aguas al Proyecto. El segundo implica que el mismo Proyecto depende que se materialicen efectivamente las obras de ampliación actuales y por supuesto que se arriesgue la dotación requerida y oportuna para la entrada en operación a tiempo del proyecto.
- Una segunda alternativa evaluada representa la posibilidad de explorar y explotar aguas subterráneas, que sin embargo, aún en obtención de un potencial suficiente para surtir los requerimientos de volúmenes del proyecto, parece contener concentraciones salinas y/o salobres dado que las formaciones geológicas descansan sobre depósitos de origen subacuático salado o salobre del terciario inferior, tal y como se describe en la línea base ambiental. De otro lado en las inspecciones preliminares no se obtuvieron promisorios, por lo cual se determinó su descarte.
- Una tercera alternativa explorada, fue la de recurrir a la evaluación y análisis de otras fuentes superficiales secundarias cercanas al proyecto, y que mediante evaluaciones de campo e investigación primaria de propietarios, tenedores e instituciones de la zona, posibilitarán la medición y comprobación de caudales que permitieran su derivación con fines de consumo. Finalmente esta última alternativa conlleva la mejor solución técnica y económica, para lo cual se prevé



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

la derivación de aguas sobre las quebradas El Diamante y La Esmeralda, las cuales hacen parte de la microcuenca de la quebrada Mochileritos, cuyo cauce discurre en sectores inmediatos al predio del proyecto.

Contrario a lo sostenido por la parte actora, en el Plan de Manejo Ambiental sí se consideró la Quebrada La Yuca y se determinó su inviabilidad dada la distancia y los contrastes para la conducción de las aguas, dado que se presentaba alto ondulamiento horizontal y vertical que *«conllevaría grandes pérdidas de caudal por accesorios y un mayor mantenimiento en operación»*, a más de la infraestructura adicional que requeriría la construcción desde ese cuerpo de agua. Si bien se indicó que un aspecto positivo era el caudal permanente, esta quebrada fue descartada por las siguientes razones:

Se podría construir la captación a unos tres (3) kilómetros, aguas arriba de la vía principal y siete (7) Km al sitio de almacenamiento para poder alcanzar una altura entre 40 y 80 metros de columna de agua, con respecto al predio de entrega final. El mayor inconveniente se presenta en el lecho de la quebrada, ya que presenta un campo de inundación transversal de unos 80 m y que ocupa cuando hay crecidas, pero una vez pasada la inundación se abre camino por cualquier sitio a lo amplio del lecho. Por el alto índice de lluvias a través del año (entre 8 y 9 meses) son muy frecuentes las crecidas que arrastran gran cantidad de lodos, material orgánica y agregados pétreos por hacer parte del piedemonte. En la margen derecha, aguas arriba se localizan varias descargas de aguas negras, de comunidades que se vienen asentando en este sector, debido a que en dirección de Florencia se localiza la zona de expansión urbana. La captación de agua de esta quebrada requiere de un buen presupuesto, debido a los problemas presentados por crecidas, por contaminación y en especial por tratamiento del agua para consumo humano.⁴¹

Igualmente, se analizaron los aspectos físicos, biológicos, socioeconómicos y culturales a partir de las relaciones, dependencias y procesos entre la comunidad asentada por vivienda y los sectores agropecuarios productivos; también, dado que no se encontraron registros históricos de comportamiento hidrológico, caudales y niveles, se adelantó una **investigación de campo** de las fuentes superficiales potenciales como eran las Quebradas La Manigua, **La Yuca**, La Despensa, El Mochilerito, El Diamante y La Esmeralda, estas dos últimas como afluentes de la Quebrada El Mochilerito.

Entonces, resultaba razonable que las entidades que hacían parte del proyecto de construcción determinaran la factibilidad frente a cada una de las fuentes que se relacionaron, pues ello permitió concluir que la Quebrada El Mochilerito era la idónea para la captación del agua de uso doméstico:

| FUENTE | CARACTERÍSTICAS | ASPECTOS POSITIVOS | ASPECTOS NEGATIVOS | RECOMENDACIÓN TÉCNICA |
|-------------------------|--|---|--|---|
| Quebrada el Mochilerito | Se localiza en la vereda de Santo Domingo, contigua al | Se realizó visita a la parte alta de la quebrada el | Existe población aguas arriba que pueden estar | Como alternativa, es una excelente fuente para la |

⁴¹ Archivo 11 pág. 177.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

| | | | | |
|--|---|---|--|--|
| | <p>predio donde se proyecta construir el sitio de almacenamiento de unos seis (6) afluentes que corresponden a quebradas pequeñas ubicadas aguas arriba, teniendo como referencia la vía principal que conduce a Florencia. De esta quebrada se surten Cofema, matadero municipal de Florencia, la Universidad de la Amazonía, el colegio localizado en la vereda Santo Domingo y varias granjas que poseen producción piscícola</p> | <p>Mochilerito, sector Santo Domingo Alto, con funcionarios de SERVAF (Empresa de Acueducto Municipal de Florencia), localizándose sobre la fuente un posible sitio de capacitación, donde se relacionó un caudal aproximado de 65 lt/seg., según aforos realizados por la empresa SERVAF. Se consideró recomendable tener en cuenta la fuente para el proyecto, por caudal, distancia al sitio de las obras, accesibilidad al sitio para mantenimiento, operación y ejecución de obras, entre otros aspectos, dado que aguas abajo, ese mismo caudal es reforzado por otro afluentes que le hacen un buen aporte hídrico a la quebrada.</p> | <p>realizando descargas a la fuente. Hay varias fincas que tienen actividades agropecuarias, ganaderas y piscícolas. De acuerdo con la información de vecinos, el caudal se mantiene constante.</p> | <p>captación del caudal requerido, por calidad, cantidad y constancia a través del tiempo independiente de las lluvias.</p> |
|--|---|---|--|--|

De lo expuesto en la tabla anterior, colige la Sala que tampoco se desconoció **i)** la existencia de otras entidades que captaban el agua en la Vereda Santo Domingo como la Universidad de la Amazonía y Cofema; y **ii)** la ubicación de las fincas en las que se desarrollaban actividades agropecuarias, ganaderas y piscícolas. Nótese que, según el dicho de los vecinos, **el caudal se mantenía constante.**

Por lo expuesto, se establecieron como posibles sitios de captación las Quebradas El Mochilerito, El Diamante y La Esmeralda, frente a las que se realizaron los siguientes cálculos:

- **Cálculo de Causales de las Fuentes Superficiales Recomendadas.**

La ubicación de los posibles sitios de captación sobre las Quebradas El Mochilerito, El Diamante y La Esmeralda, se encuentran haciendo parte de la vereda Santo Domingo Parte Alta, sector de nacedero localizado frente a las fincas de **Don Fidel Torres y del Doctor Constantino Arias** (el Mochilerito es divisorio).



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

QUEBRADA EL MOCHILERITO

Q = área transv * velocidad

Área = $(1.17 + 0.77) * 0.17 / 2$ (m²)

Tiempo = 4.5 seg

Q= 36.6 Lt/seg

Q de estiaje

29.4Lt/seg Apr.

QUEBRADA EL DIAMANTE

Q = área transv * velocidad

Área = $(0.7 * 0.09)$ (m²)

Tiempo = 3 seg.

Q= 21Lt/seg

Q de estiaje

16.8 Lt/seg Apr.

QUEBRADA LA ESMERALDA

Q = área transv * velocidad

Área = $(1.20 + 0.55) * 0.06 / 2$ (m²)

Tiempo = 3.25 seg.

Q= 16.15Lt/seg

Q de estiaje

12.92Lt/seg Apr.

Nota: El caudal de estiaje se determinó por porcentaje, de acuerdo a la información obtenida de la comunidad asentada cerca de la zona y que representa un disminución cercana al 10%. Sin embargo, para efectos de seguridad se tomó con una disminución del 20%.

De acuerdo con esos datos, se planteó la concesión en 2 ópticas desde las 3 fuentes mencionadas: **i) temporal durante la construcción por el término de 18 meses** en el que se derivarían 0.07 litros/segundo; y **ii) permanente durante el funcionamiento (vida útil del proyecto)** conforme a la población carcelaria (1400 reclusos y 200 personas del personal administrativo y guardianes) en la que se captaría un total de 11.92 litros/segundo.

Bajo ese entendido, no es cierto que solo se captara agua de la Quebrada El Mochilerito y tampoco que no se hayan estudiado las posibilidades de hacer uso de otros cuerpos de agua, pues este diagnóstico no solo obedece al factor climático y del cauce de cada uno, sino a otros esenciales como la distancia, el terreno, la fauna y flora, entre otros aspectos que fueron ampliamente abordados en la propuesta del PMA.

En línea con lo anterior, lo expuesto por el consorcio fue analizado y verificado por Corpoamazonía, tanto así que realizó una visita técnica a la cual «ninguna persona se presentó para oponerse a la solicitud de agua superficial»⁴² y, contrario a lo afirmado por el actor, no descartó el impacto ambiental y social para otorgar la concesión, pues una de las fuentes fue denegada. Al respecto, la autoridad ambiental consideró:

⁴² Pág. 106.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

- i. **Quebrada La Esmeralda:** «Lo solicitado por el señor HONORIO MIGUEL ENRIQUEZ PINEDO es de 11.92 Lt/seg., equivalente al 67.95% del caudal disponible de la fuente para concesionar (17.54 Lt/seg), por lo tanto es procedente otorgar la concesión de agua superficial.»
- ii. **Quebrada El Mochilerito:** «Lo solicitado por el señor HONORIO MIGUEL ENRIQUEZ PINEDO es de 11.92 Lt/seg., equivalente al 33.33% del caudal disponible de la fuente para concesionar (35.76 Lt/seg), por lo tanto es procedente otorgar la concesión de agua superficial»
- iii. **Quebrada El Diamante:** «Lo solicitado por el señor HONORIO MIGUEL ENRIQUEZ PINEDO es de 11.92 Lt/seg., equivalente al 201% del caudal disponible de la fuente para concesionar (5.89 Lt/seg), por lo tanto no es procedente otorgar la concesión de agua superficial.»

De lo anterior y demás datos recolectados, se concluyó:

Para la concesión de agua superficial durante la construcción, el cual tiene un término de 18 meses es viable otorgar la concesión de 0.07 Lts/seg, **de las tres quebradas simultáneamente**. Lo anterior debido a que la sumatoria de los caudales disponibles de las tres quebradas da 59.19 Lts/seg. Para el caso de la concesión de agua superficial, durante el funcionamiento del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia es viable otorgar los 11.92 Lts/seg solicitados, debido a que la sumatoria de los caudales de las tres fuentes hídricas mencionadas anteriormente da 59.19 Lts/seg. Igualmente es importante aclarar que **se realizarán solo 2 bocatomas** para el Acueducto del Establecimiento Penitenciario las cuales **se realizarán en las Quebradas La Mochilerito y La Esmeralda**. Igualmente es importante mencionar que las Quebradas La Esmeralda y El diamante son tributarias de la Quebrada La Mochilerito.

Lo anterior, debido a que «[l]as quebradas **mantienen un excelente caudal**, no perjudica a ninguna comunidad y no hay presencia de captaciones existentes aguas arriba de donde se captará para el Centro Penitenciario»⁴³

A guisa de corolario, no es cierto que no se hayan considerado los factores que expone el demandante en el escrito introductorio, por el contrario, todas las conclusiones para presentar el PMA obedecieron a estudios y diagnósticos técnicos que fueron debidamente verificados por Corpoamazonía.

⁴³ Pág. 114.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Lo expuesto descarta los argumentos alegados relativos a i) la cantidad de líquido que corría por la Quebrada La Mochilerito; ii) el desconocimiento del contratista de los factores de impacto ambientales y de mitigación de las obras; y iii) las consecuencias de la captación del líquido, así como de la existencia de la Quebrada La Yuca y su distancia con el inmueble que sería el establecimiento penitenciario.

Debe precisarse que el testigo Constantino Arias consideró que no se estaban vulnerando los derechos, comoquiera que *«la tomaron del acueducto de Florencia y creo que no están vulnerando porque son aguas tratadas (...)»*. Lo anterior también fue expuesto por el señor Tulio Aragón González, sin embargo, en el plenario no obra ninguna prueba documental que certifique el abandono del acueducto y el suministro por parte de dicha entidad territorial. Por demás, dijo que no conocía las condiciones de alcantarillado y que nunca había sentido malos olores cerca al establecimiento penitenciario.

En todo caso, si ello fuera así, se llegaría a la misma conclusión que es la inexistencia de la vulneración de los derechos colectivos por las razones que aduce la parte demandante, esto es, la captación de agua de consumo doméstico para el establecimiento carcelario.

De otro lado, el extremo activo aseguró que las obras se adelantaron sin el consenso de la comunidad.

Frente a este punto, el artículo 79 de la Constitución Política prevé que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlos, de allí que este derecho sea considerado como una práctica y valor social que permite la protección del medio ambiente.

A su turno, la Ley 99 de 1993, en los artículos 69 y siguientes estableció:

ARTICULO 69. Del Derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales. Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

ARTICULO 70. Del Trámite de las Peticiones de Intervención. La entidad administrativa competente al recibir una petición para iniciar una actuación administrativa ambiental o al comenzarla de oficio dictará un acto de iniciación de trámite que notificará y publicará en los términos de los artículos 14 y 15 del Código Contencioso Administrativo y tendrá como interesado a



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

cualquier persona que así lo manifieste con su correspondiente identificación y dirección domiciliaria.

Para efectos de la publicación a que se refiere el presente artículo toda entidad perteneciente al Sistema Nacional Ambiental publicará un Boletín con la periodicidad requerida que se enviará por correo a quien lo solicite.

ARTICULO 71. De la Publicidad de las Decisiones sobre el Medio Ambiente. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente y que sea requerida legalmente, se notificará a cualquier persona que lo solicite por escrito, incluido el directamente interesado en los términos del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo y se le dará también la publicidad en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se utilizará el Boletín a que se refiere el artículo anterior.

De la norma en cita se extrae que todas las personas tienen derecho a participar en los procesos de naturaleza ambiental, concretamente, cuando se trata de licencias que puedan afectar el medio ambiente, empero, para esto se requiere que el interesado deba manifestarlo y que para que la decisión que ponga término a la actuación administrativa pueda notificarse, **la persona lo solicite por escrito**, es decir, se trata de un asunto rogado.

Frente a esto, se tiene que el accionante no aportó ninguna prueba que permita evidenciar i) el desconocimiento de los mecanismos de participación contemplados en el Título X de la Ley 99 de 1993; ii) que se hubiese negado la facultad de intervenir en el procedimiento administrativo; o iii) que no se hubiese garantizado la publicidad de la decisión, por el contrario, en la decisión que admitió la solicitud y avocó el conocimiento del trámite para negar u otorgar la concesión de aguas, se ordenó:

ARTICULO OCTAVO: Publíquese el contenido del presente auto en el boletín oficial de CORPOAMAZONÍA o en el diario oficial o un periódico de amplia circulación Nacional o Local (...) (archivo 2, pág. 65).

En el mismo sentido, en la Resolución 0190 del 7 de marzo de 2007 se previó:

Publicar el encabezado y la parte resolutive del presente Acto en el Diario Oficial, a costa del interesado dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria (...) (archivo 1, pág. 23).

Y, para ahondar en razones, también se publicó el aviso que informó sobre la visita técnica al sitio donde se solicitaba la concesión, de acuerdo con el mentado documento, este debía fijarse «*en un lugar público de la Unidad Operativa Orteguzza de Florencia en la Territorial*



Caquetá de Corpoamazonía y en la Alcaldía del Municipio de Florencia (...)»⁴⁴, sin embargo, ningún miembro de la comunidad compareció.

Debe precisarse que, si bien en los documentos citados no se indicó en virtud de qué norma se publicaba el aviso, considera la Sala que la actuación se ajusta a lo requerido en el artículo 57⁴⁵ del Decreto 1541 de 1978 -vigente para la época de los hechos- que hace alusión al trámite frente a la concesión de aguas.

En línea con lo anterior, en el acápite de hechos probados (§2.4.), se realizaron 6 reuniones con la comunidad en las que se plantearon las siguientes inquietudes y propuestas:

| Fecha de la reunión. | Asuntos discutidos. |
|---|---|
| 21 de febrero de 2008⁴⁶ | <p>Mantenimiento y estado de la vía San Martín, que utilizará el proyecto del Centro Carcelario y Penitenciario de Florencia, ante lo cual el Directora de la obra se compromete a mantener la vía en buen estado.</p> <p>Reforestación de fuentes hídricas: El comité solicita un proyecto interinstitucional o esfuerzo de varias instituciones del municipio que se comprometan a realizar reforestación de las fuentes hídricas que abastecerán el acueducto de la cárcel. <u>El comité manifiesta al inminente riesgo de que las fuentes hídricas se sequen y se disminuyan definitivamente. El Arq. Pablo Quiñones, director de la Interventoría, se compromete a verificar que se cumplan los valores de agua que se extrae de la quebrada.</u></p> |
| 29 de febrero de 2008⁴⁷ | <p>Se reconoció el sitio exacto de la bocatoma y se consignó en el acta que <i>«la comunidad quiere saber que (sic) se va hacer (sic) con las aguas servidas»; «la comunidad comenta que los caudales requeridos no son suficientes con los actuales presentados según resolución concesión»; «la comunidad propone buscar otro sitio de bocatoma y captación para no usar la [ilegible] existente»; «la comunidad tenía asumido que el sitio de Bocatomas era ubicado sobre la Q. La Avenosa y no sobre la Esmeralda y [ilegible] de la Mochilerita, por esto no aceptan la intervención en estos sitios».</i> Adicionalmente se plasmó⁴⁸:</p> <p>Visita Bocatoma Mochilerito: se inspecciono (sic) el entorno de la quebrada que es un brazuelo de la quebrada Mochilerito con</p> |

⁴⁴ Archivo 2, pág. 92.

⁴⁵ ARTÍCULO 57.- Por lo menos con diez (10) días de anticipación a la práctica de la visita ocular el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, hará fijar en lugar público de sus oficinas y de la Alcaldía o de la Inspección de la localidad, un nuevo aviso en el cual se indique el lugar; la fecha y el objeto de la visita para que se crean con derecho a intervenir puedan hacerlo.

⁴⁶ Archivo 4, pág. 87.

⁴⁷ Archivo 4, pág. 94.

⁴⁸ Pág. 95.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

| | |
|--|---|
| | <p>gran pendiente. Las riveras de alta pendiente están muy erosionadas y es fuente de captación de hogares aguas abajo y una escuela. La comunidad pidió cifras reales del caudal de la quebrada y a manera informativa y de forma rudimentaria se realizo (sic) un aforo in situ (utilizando un recipiente de 2 litros de capacidad se midio el tiempo en llenado, se obtuvieron lecturas de 1.25 L/S (8 litros c/10 seg), (...).</p> <p>Visita Bocatoma La Esmeralda: de forma similar a la anterior, su entorno está erosionado en alto grado, el sitio puntual aumenta el acondicionamiento de estructuras para mitigar el riesgo y vulnerabilidad de deslizamientos. (...) En el sitio de Bocatoma la Esmeralda también se realizo (sic) un aforo rudimentario y a manera informativa utilizando el mismo recipiente de 2L, la lectura obtenida fue 1,5 L/S, la interventoría hizo notar que estas cifras son rudimentarias y solo como información de momento.</p> <p>La comunidad propuso que <u>si es posible un solo proyecto de acueducto de donde se benefician los corregimientos del Sto. Domingo, San Martin y Venecia al tiempo con el proyecto carcelario</u>, para esto buscando otro sitio de captación como la Q. La Arenosa o el Río Bodoquero.</p> <p>(...)</p> <p>La comunidad exige a Corpoamazonía revisar los aforos pertinentes objeto de la resolución de concesión de aguas que da el caudal de las quebradas disponibles para el proyecto a largo plazo.</p> <p>La interventoría realizará junto con el contratista de obra, una charla explicativa dirigida a la comunidad, sobre todo en el proyecto hidrosanitario, esto a insistencia y desconocimiento de la comunidad.</p> <p>(...)</p> <p>Corpoamazonía se compromete a realizar la gestión para la revisión de resultados y aforos dados en la concesión de aguas.</p> |
| <p>11 de abril de 2008⁴⁹</p> | <p>Se dejó constancia de lo siguiente:</p> <p>La comunidad solicita entutelar (sic) a Corpoamazonía por no contar con la opinión de la comunidad al otorgar el permiso de concesión de aguas al proyecto.</p> <p>Asesor de Interventoría: Alberto Pérez, asesor explica los análisis del caudal de captación y fuente. Explica técnicamente el aforo existente y el tomado nuevamente por interventoría. Concluye que el aforo de Corpoamazonía sí cumple para el CPE, pero deja la inquietud sobre lo bueno que hubiera sido captar de otras fuentes como Quebradas más potentes y de mayor caudal “la Vaca”</p> |

⁴⁹ Archivo 4, pág. 102.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

| | |
|---|---|
| | <p>Conclusión 1: Que va a hacer la comunidad en época de verano? Quién será responsable por la falta de agua en el sector de influencia?</p> <p>Comunidad pide que Corpoamazonía revise concienzudamente (sic) el toma de análisis y caudales, todo con el apoyo y opinión de la comunidad involucrada.</p> <p>(...)</p> <p>Comunidad pide se visite la problemática sobre el tema acueducto de forma puntual a cada familia afectada por el proyecto. La comunidad solicita para temporalmente las obras de aducción y captación permanentes. A.S. Fonade explica que esto deberá ser punto de estudio de quienes corresponda. La reunión se desordena por la inconformidad sobre el tema captación.</p> |
| 30 de abril de 2008⁵⁰ | Se insistió sobre la inconformidad de la comunidad en la « <i>toma de agua – acueducto</i> » y se propuso una alternativa de mejorar el servicio para las veredas con un tanque más grande a través de los recursos de la alcaldía. |
| 2⁵¹ y 3⁵² de mayo de 2008. | Se reiteró lo expuesto en la reunión del 30 de abril de 2008. |

Lo anterior, sumado a que el 12 de agosto de 2008 el gestor del Convenio 195073 del FONADE, indicó⁵³:

El día 3 de Mayo/2008, se realizó una reunión con el Comité de Veeduría, los corregidores de las veredas aledañas al Proyecto y la representación de algunas entidades como la Alcaldía y Corpoamazonía, con el fin de tratar el tema de la toma de agua desde las Quebradas Mochilerito y La Esmeralda. En esta reunión **se confirmó que se continuarían los trabajos desde los puntos de toma aprobados por Corpoamazonía**. Igualmente, se manifestó por parte de FONADE el compromiso de estudiar la posibilidad de otorgar una cantidad de agua cruda estimada en 1 litro/segundo, a partir de las estructuras (bocatomas, desarenadores, tanque de almacenamiento y conducción) que se construirían para el acueducto del Establecimiento Penitenciario, si se cumplía con las siguientes premisas (...)

El 20 de mayo de 2008⁵⁴, con el apoyo de la interventoría del proyecto el ing. Alberto Pérez Cuervo entregó un estudio con los requerimientos para poder suministrar 1 litro/segundo de agua cruda a los usuarios que les corresponde la servidumbre de la red de acueducto del establecimiento penitenciario. Vale la pena resaltar, que cualquier obra adicional contemplada en esta alternativa debe ser asumido por la Alcaldía o la empresa que preste el servicio.

⁵⁰ Archivo 4, pág. 107.

⁵¹ Archivo 4, pág. 112.

⁵² Archivo 4, pág. 115.

⁵³ Archivo 3, pág. 32.

⁵⁴ El acta de esta reunión no obra en el plenario.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Deviene claro que en el desarrollo de las reuniones la comunidad manifestó su disenso con la obra y el sitio de captación de agua para el abastecimiento del acueducto del establecimiento penitenciario por la posible falta de agua, sin embargo, a la par propusieron la construcción de una obra de la misma naturaleza para abastecer a las veredas aledañas desconociendo que se trataba de otro proyecto que concernía a entidades como el Municipio de Florencia que, en desarrollo de una de estas -reuniones-, manifestó que no podía comprometer el presupuesto en el término que se exigía.

Así las cosas, no encuentra la Sala que se haya vulnerado el derecho de la comunidad a participar en el otorgamiento de la concesión de aguas para la construcción del establecimiento penitenciario, ello, debido a que Corpoamazonía, desde el auto que avocó conocimiento del procedimiento, informó a la comunidad sobre su existencia y también la convocó para que fuera participe de la visita técnica que determinó la viabilidad de aquella -la concesión-.

Finalmente, el actor popular sostuvo que las obras realizadas afectaron predios al haber arrojado escombros y dañar las alcantarillas.

Sobre este aserto, se tiene que en el memorando de agosto de 2007, el Coordinador EPC Florencia⁵⁵ se pronunció frente a la inconformidad de haber arrojado escombros y dañar las alcantarillas. A este se adjuntó informe de la interventoría de la construcción, en la cual se precisó⁵⁶:

Como es natural, en este tipo de obras, al hacer excavaciones para la colocación de las tuberías y luego de realizar los cubrimientos de la tubería, lógicamente quedan unos sobrantes del material excavado equivalentes al volumen de la tubería instalada, que en época de invierno, como nos sucedió en esta obra, los sobrantes se esparcen y afectan algunos accesos de predios sobre la vía.

Sin embargo, la interventoría ha estado pendiente del mantenimiento de la vía y del cargue y retiro de todos los sobrantes por parte del Contratista, que pueden originarles molestias a la comunidad, (...).

A juicio de la Sala, este argumento se distancia del objeto de este proceso, pues si los propietarios o tenedores de los inmuebles que fueron «afectados» consideraban que se les había causado un daño, debían iniciar las acciones judiciales tendientes a su reparación con las pruebas idóneas que así lo demostraran; en todo caso, de acuerdo con la documental citada que no fue tachada de falsa, el contratista garantizó el mantenimiento de

⁵⁵ Archivo 3, pág. 40.

⁵⁶ Archivo 3, pág. 41.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

la vía y el retiro de los sobrantes de la excavación, luego de este aserto tampoco se puede predicar la vulneración de derechos colectivos.

Por las razones expuestas, la Sala deduce que no existió la vulneración alegada por el demandante, pues se garantizó la participación de la comunidad y se adelantaron todos los estudios técnicos necesarios para determinar la viabilidad de la construcción de las bocatomas y el acueducto que fueron comprobados y autorizados por la autoridad ambiental.

Y es que, en gracia de discusión, si se admitiera que sí existió la mentada afectación, la decisión sería la misma, pues ocurriría el fenómeno de la carencia actual de objeto por daño consumado que impide acudir a la restitución.

Del mismo modo, si los hechos ocurrieron en los términos expuestos por los testigos, es decir, que el acueducto finalmente no se realizó porque la comunidad no lo permitió y que es el Municipio de Florencia el que provee el servicio público de acueducto, la decisión también sería la de denegar las pretensiones de la demanda.

El respaldo de lo dicho se encuentra en la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 4 de septiembre de 2018 con ponencia de la consejera Stella Conto Díaz del Castillo, radicación 05001-33-31-004-2007-00191-01, en la cual, al pronunciarse sobre la carencia actual de objeto en las acciones de tutela, precisó:

El Consejo de Estado ha adoptado idéntico criterio para evaluar si el fenómeno de carencia actual de objeto se ha presentado o no en el curso de una acción popular. En reciente sentencia, la Sección Primera de esta Corporación reiteró la jurisprudencia sentada desde 200344, según la cual este tiene lugar ante las siguientes dos circunstancias: i) la primera de ellas, cuandoquiera que se ha superado la afectación de los derechos e intereses colectivos y no es procedente ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior, por no ser ya necesario; o ii) cuando acaece un daño consumado y no es posible acudir a la restitución. **Cuando tales supuestos se presentan, la orden judicial sería inocua, por lo cual deben denegarse las pretensiones.**

Finalmente, como no se accederá a las pretensiones de la demanda, es decir, no se analizará la responsabilidad de las entidades demandadas frente a la vulneración del derecho colectivo que invocó el actor, deviene innecesario que la Sala se pronuncie sobre la excepción de falta de legitimación pasiva propuesta por el Ministerio del Interior.

2.7. Conclusión.



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

La Sala denegará las pretensiones de la demanda, toda vez que no se demostró la vulneración de los derechos colectivos aducidos por el actor. Ello, en la medida que la construcción del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Florencia fue desarrollada bajo los parámetros técnicos y ambientales, y en todo caso, según el dicho de los testigos, no existe dicha vulneración, toda vez que el acueducto fue cancelado y empezó a ser suministrado por el Municipio de Florencia, aserto que ratifica la decisión de esta Corporación. Por lo anterior, como se anunció, huelga pronunciarse sobre la legitimación pasiva propuesta por el Ministerio del Interior.

III. COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, estableció que habrá condena en costas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público. En ese sentido, comoquiera que en este proceso se ventila la protección de derechos colectivos que atienden el interés general, en principio no habría condena en costas; no obstante lo anterior, comoquiera que el CPACA en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos se limitó a mencionar su existencia sin regular su trámite, debe acudirse a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 que reza:

ARTICULO 38. COSTAS. **El juez aplicará las normas de procedimiento civil** relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

También resulta necesario precisar que en la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 6 de agosto de 2019 con ponencia de la consejera Rocío Araújo Oñate (radicación 15001-33-33-007-2017-00036-01), se indicó:

163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, **siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos**, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

164. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya actuado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 *ibídem*.

165. **Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe**, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código General del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

A la sazón, la condena en costas solo procede cuando se accede a las pretensiones de protección de los derechos colectivos; por otro lado, cuando se trata de las costas a favor de la parte demandada, solo se ordena el reconocimiento cuando el actor actuó con temeridad o mala fe. En consecuencia, como no se evidencia tal conducta del actor popular, la Sala se abstendrá de condenar en costas por esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero. DENEGAR las pretensiones de la demanda presentada por Yenderson Ramos Cortés, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo. Sin condena en costas en esta instancia.



Sentencia de primera instancia
Acción popular
Demandante: Yenderson Ramos Cortés
Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros
Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Tercero. En firme la presente sentencia **archivar** el expediente, una vez realizadas las correspondientes anotaciones en el software de gestión.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

YANNETH REYES VILLAMIZAR
Magistrada

DIANA PATRICIA HERNÁNDEZ CASTAÑO
Magistrada

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Diana Patricia Hernandez Castano
Magistrada
001
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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

Código de verificación:
9b7a5d5ff4caaa87a47c8ef12457986afb2e01452195395f43e06b67902a63a7



Sentencia de primera instancia

Acción popular

Demandante: Yenderson Ramos Cortés

Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Radicación: 18001-33-33-001-2008-00260-00

Documento generado en 13/12/2021 02:34:36 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
FLORENCIA**

EDICTO NÚMERO 02-2022 ESCRITURAL

La Secretaría Ad-hoc del Tribunal Administrativo del Caquetá, por medio del presente Edicto, notifica al demandante la SENTENCIA proferida dentro del proceso radicado con el No. 18001333300120080026000.

MAGISTRADO PONENTE: Dra. ANGELICA MARIA HERNANDEZ GUTIERREZ

DEMANDANTE: YEDERSON RAMOS CORTÉS

DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO

ACCIÓN: POPULAR

FECHA SENTENCIA: DICIEMBRE 9 DE 2021

El presente **EDICTO** se publica en la Página web del Tribunal Administrativo del Caquetá y de la Rama Judicial el día **18-01-2022** a las ocho (8:00) de la mañana junto con la sentencia, por el término de tres (3) días hábiles.

CLAUDIA CAROLINA LEIVA GONZALEZ
Secretaria