



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

**Sogamoso, primero (1) de diciembre de dos mil veinte (2020).**

<b>Tipo de proceso:</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante:</b>	Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá
<b>Accionado:</b>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros
<b>Derecho:</b>	Derecho a la vida, a la salud, a un ambiente sano, y al agua potable.
<b>Decisión:</b>	Concede el amparo

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la suscrita funcionaria a proferir fallo de primera instancia dentro de la acción de tutela instaurada el pasado 12 de noviembre de 2020, por el doctor DIEGO FERNANDO TRUJILLO MARIN Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, y la Doctora ALICIA LOPEZ ALFONSO GERARDO ARIZMENDY PEREZ, en su condición de Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá en contra de contra del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, MINISTERIO DE AGRICULTURA, MINISTERIO DE SALUD, INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS – INVIMA -, INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA -, SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS, GOBERNACION DE BOYACA, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE BOYACA, CORPOBOYACA - MUNICIPIO DE NOBSA, MUNICIPIO DE SOGAMOSO, MUNICIPIO DE IZA., MUNICIPIO DE FIRAVITIBA, MUNICIPIO DE CUITIVA, MUNICIPIO DE TOTA y el MUNICIPIO DE AQUITANIA, por cuanto consideran que se está vulnerando el derecho fundamental a la vida, a la salud, a un ambiente sano, y al agua de los habitantes de los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITIBA, IZA, NOBSA, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social.

**ANTECEDENTES RELEVANTES**

**1. Acerca de la acción**

Manifiesta el delegado del Ministerio Público que el ecosistema del Lago de Tota es un cuerpo de agua natural ubicado en jurisdicción de los municipios de Aquitania, Cuitiva y Tota en el Departamento de Boyacá y ha sido objeto de innumerables intervenciones de carácter antrópico, las cuales han degradado estructural y funcionalmente dicho ecosistema. Entre las actividades que lo han degradado y contaminado se tienen a saber: i) vertimiento de aguas residuales de origen doméstico e industrial (provocando la aceleración en el proceso de eutrofización, y así alterándose la homeostasis de este cuerpo lagunar estratégico), ii) monocultivos de cebolla (*Allium fistulosum*) que utiliza para su producción gallinaza cruda, iii) desarrollo de actividades de ganadería intensiva, iv) cultivo de trucha arcoíris (*Oncorhynchus mykiss*), v) construcción de proyectos hoteleros en zona de ronda del lago, entre otros.

Señala que la Procuraduría viene adelantando acción preventiva, que tiene por objeto lograr la recuperación del ecosistema lagunar LAGO DE TOTA; actuación de la que participan entidades como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, Agencia Nacional de Tierras -ANT, Gobernación del Departamento de Boyacá, Corporación Autónoma Regional de Boyacá -CORPOBOYACA, Municipios de Tota, Cuitiva y Aquitania, por lo que se ha



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

logrado identificar de manera generalizada carencias administrativas de los entes territoriales y de la autoridad ambiental –CORPOBOYACÁ, que a lo largo del tiempo permitieron la vulneración de normas de rango constitucional y legal, especialmente la Ley 388 de 1997, Ley 99 de 1993; además del incumplimiento fallos judiciales referidos a acciones populares que propenden por la recuperación del ecosistema lagunar.

Informa que la Secretaria de Salud de Boyacá, en su condición de máxima Autoridad Sanitaria del Departamento de Boyacá, viene adelantando mesas intersectoriales de mejoramiento de calidad de agua para consumo humano, por lo que el seguimiento que se hace sobre el ecosistema Lago de Tota, resulta relevante toda vez que de allí destinan el agua para consumo humano un aproximado de ocho municipios, entre ellos AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITOBÁ, IZA, NOBSA y SOGAMOSO

Además, la Secretaria lidera la elaboración de un MAPA DE RIESGOS, tal como lo prescriben las Resoluciones 2115 de 2007 y 4716 de 2010, según el cual, en asocio de las autoridades ambientales, sanitarias y las personas prestadoras de la jurisdicción, deben realizar la investigación para verificar la presencia de patógenos, pues se debe garantizar que el agua para consumo humano se ofrezca en condiciones de potabilidad, con unos niveles máximos permitidos.

Señala que, dentro de dicha investigación, se han logrado establecer varios factores que contribuyen al deterioro de la calidad del agua dentro de los cuales, están por una parte que los Municipios de AQUITANIA, TOTA y CUITIVA, no cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales y éstas son vertidas de manera directa y sin tratamiento al Lago de Tota.

Indica también, que la industria agrícola, incide en la contaminación, pues tanto en los procesos de cultivo de cebolla larga como de cebolla junca, se utilizan gran cantidad de fertilizantes que llegan al lago de Tota por escorrentía, como por ejemplo la gallinaza cruda, la cual, conforme a caracterizaciones agroquímicas, tienen un alto porcentaje de metales pesados como el plomo, cromo, níquel, entre otros, circunstancia que puede ser agravada por los cultivos truchícolas que se adelantan dentro del espejo de agua del Lago de Tota, toda vez que sus desechos pueden llevar a alterar la calidad del agua para consumo humano del que hacen uso los municipios.

No obstante, manifiesta que si bien el MAPA DE RIESGOS debe realizarse de manera coordinada y conjunta entre varias autoridades y entidades, se tiene conocimiento por reunión celebrada el pasado 8 de octubre de 2020, que a la fecha no se han entregado por los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITOBÁ, IZA y NOBSA los resultados del anexo I de dicho mapa de Riesgos, pese a que el documento les fue notificado a los representantes legales de los municipios en los años 2017 y 2018, y cuyos resultados constituyen un elemento fundamental de análisis para determinar la presencia o no de metales pesados.

Manifiesta que por esta causa, procedió a requerir en el mes de septiembre de 2020 a los municipios en comento, para que allegaran la información tendiente a establecer si el agua que se suministra para consumo humano cumplía o no los parámetros exigidos en la ley, en especial lo correspondiente a presencia de metales pesados como el plomo (Pb), obteniendo a grandes rasgos una respuesta común, consistente en que no contaban con dichos resultados, salvo en lo que concierne al municipio de Sogamoso, en donde según la Empresa del Acueducto, después de llevar a cabo el respectivo monitoreo, los cuales arrijan un resultado para plomo (Pb) de <0.02.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

que midan metales pesados.

Igualmente, narra que requirió al INVIMA como máxima autoridad sanitaria del país, para que informara los resultados de laboratorio en los que se midan metales pesados, especialmente plomo (Pb), para el agua que se suministra para consumo humano de los municipios referidos, las acciones de control adelantadas y en alguna oportunidad CORPOBOYACA o algún municipio de SOGAMOSO, IZA, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITIBA, CORRALES se ha reportado la presencia de metales pesados en estos dos alimentos y en caso afirmativo, que acciones adelantó al respecto y número de noticia criminal con la que se dio traslado a la Fiscalía. No obstante, dicha entidad, respondió que “De acuerdo con lo establecido en la citada Ley, las competencias de inspección, vigilancia y control del INVIMA no tienen alcance sobre las actividades de producción primaria (como es el cultivo de cebolla junca) o las asociadas al suministro de agua de uso domiciliario (...) y que los resultados de los análisis de las muestras de vigilancia deben ser requeridos a las direcciones territoriales de salud.

Por otra parte, informa que la Fiscalía Cuarta Seccional de Tunja, el día 4 de noviembre de 2020 mediante oficio No. 20570-01-02-40-0161 de fecha 7 de octubre de 2020, proferido en trámite de la NUC 150016008791201900043, le informa que: “En cumplimiento a OPJ de fecha 6 de octubre de 2020, de manera atenta me permito informar, que en actividad pericial adelantada por la Fiscalía dentro del proceso penal, que comportó, solicitud de toma de muestras de agua de la laguna de Tota, llevarlas al laboratorio, y luego interpretar su resultado, se estableció el hallazgo de parámetros de plomo, que supera por encima de noventa y cinco (95) veces los límites de tolerancia conforme a la Resolución 3382 de 2015 para aguas superficiales, colocando en riesgo la salud humana para factores de toxicidad. Esta situación, es detectada, en proximidades de la empresa ACUATRUCHA en el municipio de Aquitania.”

Refiere que el suministro de agua para consumo humano de la fuente abastecedora Lago de Tota, en las condiciones reportadas por la Fiscalía, pone en riesgo la salud y la vida de quienes la consumen, toda vez que el Plomo no se elimina con un tratamiento convencional de potabilización de agua potable que adelantan las plantas de tratamiento de los municipios accionados y es conocido el efecto nocivo del mismo en la salud humana, trayendo a colación lo expuesto en la Sentencia T-223 de 2018.

Finalmente, advierte que al día de hoy y luego de haber realizado requerimientos a los alcaldes municipales, al INVIMA, a la Secretaria de Salud de Boyacá, a CORPOBOYACÁ, se tiene que no existen pruebas técnicas que demuestren cuál es la fuente generadora de Plomo (Pb) que contamina el recurso hídrico del Lago de Tota y lo peor, las entidades responsables desconocen sus funciones y competencias frente a la responsabilidad de protección del ecosistema Lagunar y de los derechos fundamentales que tienen los habitantes de los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITIBA, IZA, NOBSA para recibir agua en condición de potabilidad que no ponga en riesgo sus derechos fundamentales a la SALUD Y LA VIDA.

**1.1. Alcance del escrito introductorio por parte de la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental Tunja, con fundamento en resultados de pruebas practicadas durante el trámite.**

La Procuradora ALICIA LÓPEZ ALFONSO se refirió a resultados de laboratorio entregados por parte de CORPOBOYACÁ a esa Procuraduría, indicando que las veintiún (21) muestras tomadas



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

al Lago de Tota, los días: 13, 14 y 16 de noviembre de 2020, solo se le allegaron los informes No. 963, correspondiente a las muestras: No. 2628 –20, No. 2629 –20 y 2630 –20, 2631 –20 y 2632-20 y el informe No. 969, correspondiente a las muestras: No.2640-20, 2641-20 ,2642-20, 2643-20, 2644-20, 2645-20, 2646-20 y 2647-20, por lo anterior realiza un análisis Técnico- Jurídico al respecto.

Manifestó que el Lago de Tota, a nivel socio ambiental emerge como un cuerpo de agua multipropósito, donde éste es aprovechado para diferentes actividades tales como: i) fuente abastecedora de agua para consumo humano, ii) fuente abastecedora de agua para uso agropecuario e industrial, las cuales generan deterioro del ecosistema, así mismo y de manera especial se tienen las descargas de origen domiciliario e industrial que se realizan al cuerpo hídrico, y que generan gran impacto de deterioro ecológico y consecuentemente un riesgo para la salud humana de quienes derivan el agua para su consumo.

Que dentro de los resultados observaron, que las muestras fueron evaluadas con lo determinado en la resolución MADS No. 631 de 2015 (Muestra No. 2628 –20) y Decreto No. 1594/84 (Muestra No. 2629 –20 & Muestra No. 2630 –20), normatividad que para el caso que nos ocupa, no es la idónea; ya que la fuente (Lago de Tota), es también para consumo humano, lo cual indicaría que la normatividad a usarse para la evaluación de las muestras debió ser la resolución MADS No. 2115 de 2007, de igual forma en cuanto a las muestras referenciadas con los números: 2629-20, 2630-20, 2631-20, 2640-20, 2643-20, que en los resultados entregados su parámetro de contraste se estableció con el Decreto 1594 de 1984, por medio del cual “se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 09 de 1979, así como el capítulo II del Título VI-Parte III-Libro II y el Título III de la Parte II Libro I del Decreto 2811 de 1974”en cuanto a usos de agua y residuos líquidos, el cual fue derogado por el artículo 79 del DecretoNo.3930 de 2010, salvo los artículos No. 20 y 21, razón por la cual inquieta a la Entidad que representa, por la razón de que los resultados obtenidos no hayan sido contrastados con la siguiente normatividad: i) Decreto No. 3930 de 2010, ii) Resolución MADS No 2115 de 2007, iii) Decreto Único Reglamentario Sector Ambiente No. 1076 de 2015 en sus Art. 2.2.3.3.4.1 y 2.2.3.3.4.3.

En este punto realiza un análisis sobre los resultados según lo determinado por la Res. MADS No. 631 de 2015 i) Para la muestra No. 2631-20, observan la presencia de trazas de Arsénico con un valor de 0.0337 mg/L. ii) Para la muestra No. 2632-20Se observa la presencia de trazas de Arsénico, 0.0606 mg/L pasa el límite permitido con tratamiento convencional mencionado en el Art. 38.

Realiza también, un análisis sobre los resultados según lo determinado por la Resolución MADS No. 2115 de 2007, que no se realizó por parte de la CAR y el IDEAM Para la Muestra No. 2628 –20. Acuatrucha LTDA, Finca El Orégano -Municipio: Aquitania, Vereda: Susacá, observan que i) Por los valores de Oxígeno Disuelto -OD (3.49 mgO<sub>2</sub>/l) que arrojó la muestra, se puede argüir que la presencia de trucha (*Oncorhynchus mykiss*) en cultivo, en ese sector está ocasionando los bajos niveles de oxígeno. ii) El Manganeseo está conforme al parámetro máximo permisible por la norma, con un valor de 0.1028 mg/l. iii) El Hierro, sobrepasa al parámetro máximo permisible por la norma, con un valor de 1.4408mg/l.

En cuanto a la Muestra No. 2629 –20 Troutco SAS en el Lago de Tota -Municipio: Aquitania, Vereda: Susacá, observan que i) Para el Manganeseo, mercurio, selenio Niquel, plomo y hieo no miden el valor para ese elemento químico, en la muestra. ii) Para el Arsénico, la muestra presenta resultado LCM, no hay medición.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

En cuanto a la Muestra No. 2630 –20 ACUATRUCHA LTDA, dentro de la laguna –Entre las Jaulas señalan que i) Para el Manganeseo, hierro, Niquel y Plomo, mercurio no miden el valor para ese elemento químico, en la muestra. ii) Para el Arsénico, la muestra presenta resultado LCM, no hay medición. iii) Para el Selenio, sobrepasa al parámetro máximo permisible por la norma3, con un valor de 0.0207mg/l.

Pone de presente que la resolución CORPOBOYACÁ No. 3382 de 2015, por medio de la cual se adoptan los criterios de calidad del recurso hídrico dentro de la jurisdicción de dicha autoridad ambiental, no respeta el principio de jerarquía normativa; toda vez que existe la resolución ministerial, de las carteras de Protección Social y Ambiente No. 2115 de 2007, a través de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.

Considera la Procuraduría, que, si lo manifestado por la autoridad ambiental es un hecho con acervo probatorio por la misma, genere las acciones de ley que le permitan identificar cual es la fuente de contaminación por agroquímicos al lago de Tota, dejando de presente que no es de recibo por esa entidad que la autoridad ambiental señale que por la capacidad dilucidadora del cuerpo hídrico (lago de Tota) el arsénico es “eventualmente eliminado”., ya que este puede quedar de manera residual en el lecho del cuerpo hídrico y afectar al recurso hidrobiológico allí presente, anexa la Cronología de la Presencia de Metales Pesados en el Lago de Tota.

**1.2. Respuesta requerimiento núm. 6 auto admisorio por parte de la Procuraduría General de la Nación**

Manifiesto que en el Departamento de Boyacá no se ha identificado una fuente hídrica que permita suministrar agua para consumo humano a una población de más de 250.000 usuarios para casos de emergencia; que la identificación de fuentes alternas es competencia de CORPOBOYACA, por ser ellos los encargados de administrar en el área de influencia los recursos naturales renovables, adelantando censos del recurso hídrico para conocer el estado y tendencia de usos de los recursos.

Señalo que los Planes de Emergencia y Contingencia deben ser presentados y adoptados por las Empresas de Servicios Públicos municipales y aprobados por la Unidad de Gestión del Riesgo Municipal y los mismos deben ser presentados por los entes territoriales a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y ante la Secretaria de Salud de Boyacá.

En cuanto a los sistemas de potabilización que se pueden implementar en las PTAP con el objeto de eliminar el plomo (Pb) en los sistemas de tratamiento, indico en primer lugar que de los siete (7) municipios que se abastecen del ecosistema Lago de Tota, en su gran mayoría tienen un sistema de tratamiento convencional que incluye filtros y desinfección, según lo reportado por la Secretaria de Salud Departamental de Boyacá; sin embargo, desde la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, se habían formulado una serie de cuestionamientos a los alcaldes, mediante los oficios (No. P32JAA **01351 al 01357**), y próximamente se realizarían visitas a cada una de estas PTAPS, referenciando una tabla donde se especificaban a groso modo el sistema de tratamiento de cada una de las PTAPS y el **ÍNDICE DE RIESGO DE LA CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO – IRCA** del tercer trimestre del año 2020.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Referencio que la Secretaria de Salud de Boyacá, reporto para este tercer trimestre el valor del IRCA de los municipios que cumplen con los valores aceptados para cada una de las características físicas, químicas y microbiológicas contempladas en la **Resolución 2115 de 2007** y calculadas mediante el Artículo 12 del Decreto 1575 de 2007, pero que sin embargo, en el último boletín publicado en agosto de 2020 por el Instituto Nacional de Salud - INS, en donde están los resultados del IRCA por municipio a nivel país, con su respectiva clasificación para el mes de julio de 2020, dejaba ver los resultados para Aquitania, Tota y Firavitoba, observándose que esta (agua) no era apta para el consumo humano.

Por lo demás, se dispuso a responder cada una de las preguntadas formuladas por el Despacho, a través de la profesional encargada, resaltando nuevamente el hecho que ninguno de los 7 municipios habían adoptado a la fecha el Mapa de Riesgo de Calidad de Agua – 2020, para consumo humano.

### **1.3. Pretensiones**

i. TUTELAR los derechos fundamentales A LA VIDA, A LA SALUD, A UN AMBIENTE SANO, y al AGUA POTABLE, que tienen derecho a recibir los habitantes de los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITIBA, IZA, NOBSA del Departamento de Boyacá, toda vez que la fuente abastecedora de agua para consumo humano de estos municipios es el Lago de Tota, ecosistema lagunar que a la fecha según información reportada por la Fiscalía General de la Nación el día de ayer, da cuenta de presencia del metal pesado PLOMO(Pb), el cual supera por encima de noventa y cinco (95) veces los límites de tolerancia conforme a la Resolución 3382 de 2015 de CORPOBOYACA, para agua superficiales, poniéndose en riesgo la salud y vida por factores de toxicidad.

ii. ORDENAR a los MUNICIPIOS DE SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITIBA, IZA, NOBSA que en el término improrrogable que establezca su Despacho, SUSPENDAN el suministro de agua para consumo humano que se derive de la fuente abastecedora Lago de Tota, hasta tanto desaparezca la fuente generadora de plomo(Pb), activándose para el efecto, los Planes de Contingencia<sup>1</sup>, establecidos por los Municipios y/o las Empresas prestadoras de servicio de acueducto, acción que debe ser apoyada por Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gobernación de Boyacá y CORPOBOYACÁ.

iii. ORDENAR al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, al MINISTERIO DE AGRICULTURA, MINISTERIO DE SALUD, INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS –INVIMA, INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO –ICA, SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS, GOBERNACION DE BOYACA –SECRETARIA DE SALUD DE BOYACA, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE BOYACA –CORPOBOYACA, MUNICIPIO DE NOBSA, MUNICIPIO DE SOGAMOSO, MUNICIPIO DE IZA, MUNICIPIO DE FIRAVITIBA, MUNICIPIO DE CUITIVA, MUNICIPIO DE TOTA, MUNICIPIO DE AQUITANIA, que dentro del término perentorio que establezca su Despacho, se adelanten todas las pruebas técnicas tendientes a establecer cuál es la fuente generadora que conlleva a la contaminación del Lago de Tota con plomo (Pb), a efecto de que las entidades tuteladas adopten los correctivos necesarios y en los términos establecidos.

iv. ORDENAR al INVIMA, que en su condición de máxima autoridad Nacional de Vigilancia de Alimentos, adelante pruebas técnicas para establecer los niveles de plomo en el agua del Lago de Tota, en la Cebolla junca, en los cultivos de trucha que tienen sus jaulas de producción en el Lago de Tota y en otros alimentos que puedan ser contaminados con el plomo (Pb) presente en el agua de dicho ecosistema lagunar, imponiendo de ser el caso las medidas sanitarias que correspondan para garantizar la salud y la vida de la comunidad.

v. ORDENAR a CORPOBOYACA, que en su condición de máxima autoridad ambiental en el área de jurisdicción del Lago de Tota, y al determinarse cuál la fuente generada de plomo (Pb) que

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

contamina el ecosistema lagunar Lago de Tota; se imponga de manera inmediata las medidas preventivas previstas en la Ley 1333 de 2009, dando trámite a los procesos sancionatorios ambientales y corriendo traslado a la Fiscalía General de la Nación para que se investigue los ilícitos en contra de los recursos naturales.

vi. ORDENAR al Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, que en el término que fije su despacho, presente informe que contenga una caracterización agroquímica de la gallinaza cruda incluyendo análisis de metales pesados como el plomo (Pb), así como relacionar los fertilizantes, plaguicidas o herbicidas que podrían aportar plomo (Pb) a la fuente hídrica por escorrentía.

vii. ORDENAR a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adelantar una vigilancia especial sobre los prestadores del servicio de acueducto de los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAUTOBA, IZA, NOBSA para que estos implementen medidas y procesos que conlleven a la remoción del Plomo en sus sistemas de tratamiento de agua potable.

viii. ORDENAR al Ministerio de Ambiente MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE que junto con la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL –CORPOBOYACA, adelanten mecanismos de protección del ecosistema lago de Tota, verificando que los permisos de vertimiento y tratamiento apropiado, estén cumpliéndose por parte de los municipios y establecimientos que vierten sus aguas residuales al Lago.

ix. Las demás que considere su señoría, en aras de proteger los derechos fundamentales de la población de los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAUTOBA, IZA, NOBSA.

## **1.4. Coadyuvancias**

### **1.4.1. Corporación Guamán Poma**

El director jurídico y representante Legal, manifestó que las pretensiones expuestas por los accionantes, se fundamentan en múltiples textos elaborados en virtud a que el Lago de Tota es uno de los más importantes ecosistemas de la Nación, por lo que su estudio y seguimiento inició hace décadas, permitiendo afirmar que desde 2005 el Lago de Tota, ya presentaba contaminación por plomo y otros metales pesados nocivos para la vida, trae como referente la investigación titulada “Presencia de metales pesados en trucha en el Lago de Tota” en el trabajo de grado presentado para optar al título de Magister en ciencias biológicas por Rubén Darío Cordero Alarcón ante la Universidad de los Andes<sup>1</sup>.

A continuación, realiza un diagrama de Aportes de Contaminantes al Lago de Tota (figura No. 1) y un análisis de algunas de las actividades presentes en el Lago de Tota con potencial para generar plomo o que por sus características son extremadamente susceptibles a este, las cuales clasifico así:

1. TRUCHICULTURA actividad productiva realizada tanto fuera como dentro del espejo de agua, actualmente es desarrollada en jaulas al interior del lago, considera que plantea un problema de contaminación, ya que el alimento y las excretas de la truchas son vertidos de manera directa al cuerpo de agua, imposibilitando su tratamiento. Asimismo, la corrosión y el desgaste de las jaulas usadas para contenerlas también puede ser fuente de contaminación, en función del tipo de materiales usados para su construcción, trayendo como referente la figura No. 2 donde explica la localización de los cultivos de trucha al interior del Lago de Tota, de acuerdo a la fotointerpretación

---

<sup>1</sup> “El plomo sólo se detectó en músculo de los peces de tamaño mayor y en concentraciones que están por debajo de los límites establecidos por las agencias gubernamentales de salud, a pesar de esto, se encontró plomo en tejidos como el hepático y el branquial, lo cual indica ya una presencia de plomo que debe ser tenida en cuenta por las autoridades competentes, ya que el plomo también es un elemento de una toxicidad similar a la del cadmio”.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

de la imagen satelital disponible en Bing y en Google Earth, donde se identifica para el 2016 diez (10) conjuntos de jaulas y en 2017 once (11).

2. EXPLORACIÓN DE HIDROCARBUROS manifiesta que en vigencia de la Resolución No. 2000 del 16 de octubre de 2009, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial otorgó a la empresa HOCOL S.A., licencia ambiental para el proyecto de hidrocarburos Área de Interés Exploratorio Muisca, localizado en jurisdicción de los municipios de Tota y Pesca, en virtud de la cual, se establecieron dos áreas de perforación exploratoria denominadas Suamox y Bachué, esta última, con 274 hectáreas dentro de la cuenca hidrológica directa del Lago de Tota, referenciando la Figura 3 “Licencia ambiental otorgada en el bloque de hidrocarburos Muisca”, informado que por Resolución 553 del 16 de marzo de 2010, el MAVDT autorizó la cesión de la licencia ambiental, a favor de la empresa MAUREL & PROM COLOMBIA B.V. (M&P), iniciando la perforación del pozo Bachué-1 dentro de la cuenca hidrogeológica del Lago de Tota respectivamente, concluyendo que el pozo alcanzó una profundidad de 9.700 pies (2.956metros), situación que grafica en la Figura 4.

Resaltó que la perforación del pozo Bachué-1 generó un impacto directo sobre el mencionado Lago de Tota, ya que el 58,4% del área del proyecto petrolero corresponde a zonas de recarga hídrica donde afloran acuíferos de alta y moderada importancia hidrogeológica para el lago ( figura No. 7) y en el expediente LAM4437 de la ANLA no obra información sobre el análisis de los impactos ambientales negativos derivados de la perforación del pozo Bachué-1 y su posterior abandono y tampoco muestra si se ha determinado la existencia de pasivos ambientales derivados de los lodos de perforación que quedaron en la locación tras su abandono, recalcando que algunos de los materiales usados en la perforación de pozos petroleros, puede contener plomo.

Indico el Director que una fuente natural de contaminación por metales pesados para el Lago de Tota puede estar relacionada con los brotes superficiales de hidrocarburos, también conocidos como rezumaderos, dejando de presente que al interior de la cuenca (zona sur) hay un rezumadero de asfalto y otro de material indefinido, asimismo, en los límites de la cuenca también han sido identificados dos rezumaderos de asfalto, por lo que solicita exhortar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH - para que excluya la cuenca del Lago de Tota del Bloque Muisca y de cualquier tipo de actividad asociada con la exploración y explotación de hidrocarburos, dados los impactos ambientales negativos que su desarrollo pueden generar en el futuro.

3. EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS MINEROS, ahora bien señala que al interior de la cuenca del Lago de Tota se realizan distintas actividades mineras, algunas subterráneas y otras a cielo abierto. Al norte de la cuenca predomina la explotación de carbón por la presencia de la Formación Guaduas, identificable en la Figura 10 con la leyenda Ktg. De acuerdo con el Plano DG-G-18 del POT 2016-2031 de Sogamoso, de igual forma manifiesta que la información cartográfica disponible a 30 de marzo de 2017 en Tierra Minada permite identificar que dentro de la cuenca existían nueve títulos mineros concedidos para explotación de carbón, cuyos códigos son HGB-081, FJ7-151, 01-079-96, GCG-141, 338T, FHO-112, GBI-143, 945T y GD7-103, en donde también existían dos solicitudes de legalización identificadas con los códigos OE9-09301 (explotación de arenas y gravas naturales y silíceas) y NGJ-14581 (recebo (mig)\ arenas y gravas silíceas\ materiales de construcción).

Que para la toma de decisión del despacho se debe tener en cuenta que los títulos mineros en la zona indican la posible existencia de minas subterráneas de carbón, considerando que las características de este tipo de explotación minera en la región y la forma en que usualmente se realiza el manejo de las aguas subterráneas que suele inundar las minas, es posible que existan drenajes ácidos resultantes del proceso de excavación minera que, por su localización, serían una fuente de contaminación adicional por metales pesados a las hasta ahora identificadas para la cuenca del Lago de Tota.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

4. **CARRETERA RUTA NACIONAL 62 “VÍA AL LLANO”** En este punto el Director argumento que la carretera Ruta Nacional 62 actualmente atraviesa más de 8 kilómetros de la cuenca del Lago de Tota, teniendo en cuenta que el petróleo y sus derivados son una de las principales fuente de plomo (Adesodun & Mbagwu, 2008), así que el tráfico que utiliza dicha vía también aporta metales pesados a la cuenca, bien sea por la combustión de los motores que usan gasolina o diesel con aditivos de plomo y sus respectivas emisiones, o por la ocurrencia de contingencias asociadas al transporte de hidrocarburos por dicha vía (Pachón & Sarmiento Vela, 2008. Resalta que el riesgo de accidentes de tránsito que desencadenen derrames de hidrocarburos es latente por la gran cantidad de carrotaques que lo transportan desde los llanos al interior del país, trae como referencia Figura 13 en donde se muestra el tramo de la Ruta 62 que actualmente atraviesa la cuenca hidrográfica, y los cursos de agua permanentes e intermitentes que tributan al Lago.
5. **GASOLINA DE VEHÍCULOS ACUÁTICOS**, considera que es necesario manifestar que el notorio uso de vehículos acuáticos dentro del Lago de Tota hace décadas, es un potencial factor contaminante de plomo, debido a la cantidad de vehículos usados no solo en la industria del turismo sino también en la pesca, dicha situación obedece a que la mayoría de estos vehículos usan motores de combustión a base de gasolina y en menor cantidad a diesel, productos que en Colombia contienen plomo, entre otros compuestos altamente tóxicos.
6. **AGUAS RESIDUALES**, refiere que los municipios de Tota, Cuítiva y Aquitania no cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales y, en consecuencia, quienes habitan dentro de la cuenca hidrográfica en sus jurisdicciones las vierten de manera directa o indirecta al Lago de Tota, ya sea a través de las corrientes de agua o mediante la filtración de pozas sépticas o letrinas, en donde estos aportes de contaminación deben ser tenidos en cuenta como fuentes de contaminación por plomo y son, sin lugar a duda, uno de los factores que evidencia la omisión de las administraciones locales con respecto a su obligación de cuidar el ecosistema, resaltando que las aguas residuales vertidas en la cuenca del Lago de Tota no son actualmente tratadas.
7. **INDUSTRIA AGRÍCOLA**, manifiesta que el conjunto de cultivos agrícolas presentes en el lago, como el de cebolla junca, en donde el cultivo de esta planta en sí no es el potencial factor contaminante, como sí lo son las prácticas agrícolas asociadas al uso de agroquímicos y otros insumos usados para mantener la calidad del producto, pues tras su aplicación, los químicos e insumos no aprovechados por las plantas son arrastrados por escorrentía o por infiltración al Lago de Tota, y dichos agroquímicos corresponden a pesticidas, fungicidas, herbicidas y otros productos de uso agrícola, tóxicos para la mayor parte de las formas de vida y constituyen peligrosos contaminantes de las aguas superficiales, que dependiendo de sus concentraciones pueden dar como resultado la contaminación del pescado y el deterioro de la calidad del agua

#### **1.4.2. Fundación Tota Sostenible**

Indica que los problemas de la cuenca hidrográfica del lago de Tota se remontan hasta 1928, cuando se construyó el primer túnel de derivación de sus aguas para riego del valle de Iza, pero se acrecentaron cuando, en desarrollo de autorizaciones expresas contenidas en el Decreto Ley 1111 de 1952, se autorizó a la Empresa Siderúrgica Nacional Acerías Paz de Río a utilizar la totalidad de las aguas del lago y se autorizó la construir de las obras necesarias para la “conservación del nivel de las aguas del lago de Tota”, de igual forma se autorizó a la empresa para adelantar, en nombre de la Nación, los juicios de expropiación de las tierras necesarias para dichas obras.

Realizan recomendación al respecto tales como establecer la afectación real con base en muestreos preferiblemente compuestos en tiempo y en la columna de agua hasta por lo menos 1 m de profundidad, tanto en los sitios frente a las posibles fuentes de contaminación, por fuera de



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

la zona de mezcla, como en los sitios de captación de los acueductos municipales, consideran que lo ideal es que se ordene una campaña por lo menos trimestral de muestreo de metales pesados como mínimo en los siete puntos siguientes: 1) frente a la desembocadura de la Q. El Mugre 2) Frente a la zona de máxima cobertura de cultivos de cebolla. 3) Viento debajo de la truchifactoría donde se encontraron los altos niveles de plomo denunciados en la tutela. 4) En la captación del acueducto de Aquitania 5) En la captación de los demás acueductos frente a las bocatomas de los túneles de Cuítiva, y 6) y 7) aproximadamente hacia el centro de gravedad de Lago Chico y Lago Grande.

Recomiendan ordenar una investigación sobre las fuentes de la contaminación, ya que los organismos vivos tienden a acumular en sus tejidos los metales pesados, sugieren que se debe realizar análisis de contenidos de metales pesados en muestras al azar de cebolla larga y tejidos grasos de trucha, así como en muestras al azar de gallinaza y muestras de aguas negras antes de la PTAR de Aquitania, también y dado que la cuenca del lago es de origen sedimentario, con formaciones geológicas ricas en carbón, sugiere realizar algunos análisis de contenido de metales pesados en algún manto o mina de carbón existente, donde también pudiera estar el origen del plomo, así como realizar un inventario de viviendas y/o actividades que aún utilizan carbón mineral como combustible, cuyas cenizas, inadecuadamente dispuestas, también podrían constituir un origen de la contaminación por plomo.

Así mismo, pide que se tenga en cuenta su propuesta denominada "Control del plomo en la fuente", en la que indica que una vez determinada la fuente generadora de plomo (Pb), es necesaria su eliminación, hasta hacerla desaparecer, este proceso, sin embargo puede requerir un tiempo considerable (meses, años o más), resaltando que los municipios no pueden dejar sin agua a la población que se surte del acueducto, ya que en la cuenca del lago de Tota habitan más de 15.000 campesinos, que en su mayor parte viven del cultivo de la cebolla y, secundariamente, de otros cultivos como la papa, sería más adecuado, económico y práctico integrar tecnologías de reducción del plomo directamente en las plantas de tratamiento de cada municipio, sin que ello implique que no se deban continuar las prácticas tratamiento del contaminante en la fuente.

En igual sentido, formula algunas medidas que pueden ser adoptadas por el Juez constitucional al respecto de la problemática que vive el Lago de Tota i). Que el juzgado ordene la continuación de las prácticas de reconversión tecnológica que se han iniciado con el apoyo de AGROSAVIA, de manera especial en cuanto a variedades resistentes a plagas y de menor consumo de agua, uso de buenas prácticas agrícolas y otras similares. ii) Ordenar al Ministerio de Agricultura la promoción de la rotación de cultivos, mediante el uso de cultivos alternativos como el brócoli para exportación, lo cual permitiría sacar de producción en cebolla. iii). Ordenar al Ministerio de Agricultura estudiar y promover un sistema de financiación para la renovación y/o cambio de cultivos, y para la reconversión tecnológica. - Con miras a controlar y/o prevenir el problema de la contaminación por agroquímicos. iv). Que el juzgado ordene a las casas productoras y/o comercializadoras de abonos, herbicidas, fungicidas, nematicidas, insecticidas y pesticidas en general, que se venden para el cultivo de la cebolla, que entreguen al juzgado un listado de los componentes de cada producto, haciendo énfasis en si ellos tienen plomo u otros metales pesados que puedan afectar la salud de las plantas y del hombre. V). Crear un Comité de Seguimiento de las decisiones que tome el juzgado, en el cual tengan participación los usuarios del agua (acueductos), los usuarios del suelo (agricultores), los truchicultores y los hoteleros del lago de Tota, además de una ONG local y otra regional.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Teniendo en cuenta lo anterior manifiestan que el tratamiento que merece cualquier vertimiento que se realice al lago de Tota debe contemplar el tratamiento de nutrientes nitratos y fosfatos, de los cuales son ricas las aguas negras, por cuanto estos nutrientes son los responsables de los procesos de eutrofización crecimiento excesivo de maleza acuática, que actualmente afectan al lago.

## **2. Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas**

### **2.1. Personería Municipal de Firavitoba**

Señalo que mediante comunicación N° 507 del 12 de Noviembre de 2020, solicitó al Ingeniero EMILIANO ALFONSO CHAPARRO FONSECA, Alcalde Municipal de Firavitoba Boyacá, realizar todas las acciones que estuviera dentro de su competencia, tomando las medidas urgentes que considerara necesarias, con el fin de salvaguardar la salud y la vida de todos los residentes de este Municipio, por los hechos relacionados en el escrito de Tutela presentado por parte de la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental y el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales de Boyacá.

Indico que de igual forma a la fecha, no había tenido conocimiento de casos particulares en los que ciudadanos de esta jurisdicción se hubiesen visto afectados en sus derechos fundamentales con ocasión a la presunta *“presencia de metal pesado PLOMO (Pb), el cual supera por encima de noventa y cinco (95) veces los límites de tolerancia conforme a la Resolución 3382 de v2015 de CORPOBOYACÁ, para aguas superficiales”* en el Lago de Tota.

### **2.2. Personería Municipal de Iza**

Manifestó que al Despacho de la personería municipal de Iza, había sido allegado documento suscrito por el señor ELBER FRANCISCO AFRICANO del 07 de septiembre de 2020, dirigido al Alcalde Municipal de Iza y con copia a otras entidades entre ellas a la Personería Municipal, en donde se manifestaba su inconformismo por el cobro de las tarifas en el municipio, de lo cual anexaba los documentos en 15 folios.

Señalo, respecto del hecho séptimo de la tutela, que el 24 de septiembre se dispuso a requerir al Alcalde de Iza a fin de que informara el trámite impartido al oficio SALDPP-S.A.No.2622 de fecha 22 de septiembre hogaño, por medio del cual el Secretario de Salud de Boyacá, solicitaba el análisis de características físicas, químicas y microbiológicas de las fuentes de abastecimiento denominadas lago de tota para la adopción del mapa de riesgos de la calidad de agua para consumo humano

Por último argumento que en caso de establecerse en grado de certeza la presencia en las aguas del Lago de Tota de elementos altamente nocivos para la salud, solicitaba que a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Sistema de Seguridad Social en Salud, se llevaran a cabo muestreos a los ciudadanos que hubiesen consumido estas aguas contaminadas para determinar la presencia de plomo en los organismos y de esta manera se diera inicio a los tratamientos médicos para contrarrestar los posibles efectos adversos que a corto, mediano y largo plazo pudiera generar en la salud humana.

### **2.3. Personería Municipal de Tota**



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Indico que, hasta el 13 de noviembre del 2020, no se tenía conocimiento de casos particulares en los que ciudadanos de esa jurisdicción, se hubiesen visto afectados en sus derechos fundamentales con ocasión de las causas que dieron origen acción a la tutela. Dijo además, que atendiendo a los hechos expuestos, se había procedido a solicitar la difusión en la emisora local los días 14, 15, 16, y 17, y se había emitido un comunicado a la opinión pública para que informaran a la Personería Municipal (número telefónico 304-545-6532 llamada y WhatsApp, o al correo de la personería; [personeria@tota-boyaca.gov.co](mailto:personeria@tota-boyaca.gov.co)) si algún ciudadano ha visto afectada su salud o cualquier otro derecho fundamental, debido al consumo de agua del Lago de Tota, de lo cual se anexaban pruebas de los referenciado y que a la fecha no se habían comunicado con la Personería para informar algún caso sobre alguna persona que haya sido, o esté siendo afectada con ocasión del Plomo (Pb).

Señalo que se requirió a la ESE CENTRO DE SALUD DE TOTA, para que informara antes de las 14:00 horas del martes 17 de noviembre del 2020 si había llegado a la institución algún ciudadano que presentara alguna afectación a su salud, debido al consumo de agua, indicándole que dicha información debía ser preferiblemente desde el 01 de enero del 2020, hasta el 17 de noviembre hogaño, o si se tenía una información más antigua de cualquier época debía remitirla, de lo que anexo informe en donde por parte de los médicos de la ESE CENTRO DE SALUD DE TOTA con fecha 16 de noviembre de 2020, se señaló que no se habían atendido casos de pacientes con síntomas o signos sugestivos de intoxicación por plomo asociados al consumo de agua.

Por ultimo manifestó que la postura de la Personería Municipal de Tota era que ante la evidencia científica que probara que la vida, la salud, y demás derechos fundamentales de Tota estaban en riesgo, era evidente que debían tomarse unas determinaciones en el caso, o sea tutelar los derechos fundamentales no como una vulneración, sino como amenaza (ante la indeterminación de los posibles afectados, que podrían ser todos los habitantes, niños, adultos mayores - recordando que el porcentaje de adultos mayores en Tota es superior a muchos Municipios), a pesar de que no se evidenciara algún caso de vulneración a la fecha sobre el asunto, puesto que no era necesario esperar que fallecieran una, o dos, o cien personas para proteger los derechos fundamentales de una población; que si se lograba probar que las afectaciones no eran a corto plazo sino a largo plazo, también era necesario proteger los derechos fundamentales de la población en general, pues su vida estaría en peligro.

#### **2.4. Empresa de Servicios Públicos de Nobsa**

Pese a no estar vinculada al trámite de la acción constitucional, el Dr. DIEGO LEANDRO JARRO BAUTISTA, como apoderado judicial de la entidad, argumentando tener interés directo, señaló que como empresa se oponían al señalamiento realizado por parte de la procuraduría, toda vez que no habían realizado, ni dejado de realizar acción alguna que pudiera permitir la ocurrencia del hecho, que se debía tener en cuenta que la ubicación geográfica del municipio y la empresa les impedía realizar actividades en la lindera del mencionado cuerpo de agua, y por ende las que se adoptaban correspondían únicamente a lo que las posibilidades económicas, tecnológicas y científicas permitieran, y siempre acorde a lo señalado por la Resolución 2115 de 2007, donde su laboratorista, tomaba muestras diarias del agua en los puntos de muestreo acordados con secretaria de salud como indicaba la resolución 0811 de 2008, realizando los análisis pertinentes y sus resultados eran reportados a la superintendencia de servicios públicos por medio del SUI, resultados que cada 15 días eran confrontados con las muestras tomadas por la Secretaría de Salud Departamental.



Consejo Superior  
de la Judicatura

## **2.5. Personería Municipal de Nobsa**

Señalo que se oponían a la acción de tutela de la referencia, en lo que tenía que ver con los intereses y la defensa del Municipio de Nobsa, toda vez que conforme a los informes de visita de inspección sanitaria al sistema de suministro de agua para consumo humano tomada para la Empresa de Servicios Públicos de Nobsa, en los puntos de distribución, cuya fuente de abastecimiento procedía del lago de Tota, durante el primer semestre del año 2020 fue reportada SIN RIESGO según cuadro descriptivo de la Secretaria de Salud, el cual adjunto a la respuesta.

Indico que en la práctica de las pruebas hechas a las plantas de tratamiento del Municipio de Nobsa no se había registrado riesgo en la potabilidad del agua para el consumo humano, referenciando los reportes que mostraban los indicadores. De igual forma manifestó que, en los análisis de calidad de agua para el consumo humano, el municipio de Nobsa se había mantenido en el nivel sin riesgo, de acuerdo al índice del IRCA, tanto en el acueducto urbano, que eventualmente se abastecía del Río Chicamocha, como el acueducto de la Vereda Ucuenga Puntalarga, el cual se abastece continuamente de dicha fuente, anexando grafica donde se evidenciaba el comportamiento IRCA en el municipio durante los años 2013-2014-2015 y 2016.

Respecto del requerimiento hecho por el Despacho, informó que una vez verificados los archivos de la Personería Municipal de Nobsa no se había encontrado queja alguna con respecto a los hechos que dieron origen a la tutela, sobre lo cual también había requerido a la Empresa de Servicios Públicos de Nobsa, quien en respuesta oficial había manifestado que tampoco se encontró queja en este sentido.

Por último, manifestó que se oponía a todas las pretensiones impetradas en la acción de tutela, toda vez que de acuerdo con lo esbozado no se ha vulnerado derechos fundamentales a la vida, a la salud a un ambiente sano y al agua potable por parte del municipio de Nobsa.

## **2.6. Personería Municipal de Aquitania**

Indico que sobre los posibles daños al ecosistema, degradación y contaminación que supuestamente se han causado al Lago de Tota, por el desarrollo y ejecución de las actividades referidas y los vertimientos de aguas residuales, era del resorte de CORPOBOYACA, como máxima autoridad ambiental en jurisdicción del Lago de Tota, evaluar y determinar las posibles afectaciones, siendo esta entidad la que debía propender por la formulación de proyectos, programas y políticas encaminadas a la protección del Lago, en todos y cada uno de sus ecosistemas, entidad que además debía contar con los recursos económicos, humanos y profesionales idóneos para diagnosticar y conceptuar en materia ambiental, encaminada a determinar las afectaciones que se han podido causar a la cuenca del Lago, como consecuencia de las actividades ejecutadas alrededor de este y dentro del mismo lago como lo es la piscicultura, en procura de la conservación y recuperación de este cuerpo de agua, con miras a garantizar los derechos fundamentales de la comunidad que se provee, directamente del abastecimiento de agua para su subsistencia.

Señalo que el municipio de Aquitania desde los años 90 contaba con una planta de tratamiento de Aguas residuales, no como se afirmaba en uno de los apartes de los hechos de la referida acción, la cual era prácticamente obsoleta, haciéndose necesario la construcción de una nueva planta, y



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

que a la fecha, se estaba en plena construcción de la nueva planta de tratamiento, el cual tiene un setenta por ciento (70%) de ejecución aproximadamente.

**2.7. Fiscalía 40 Seccional Variable del Medio Ambiente de Tunja**

Por medio de su Titular JAIRO ARMANDO COY VILLAMIL, manifestó que dentro del radicado 150016008791201900043, con fecha siete (7) de Octubre de 2020, vía correo electrónico, se había informado a las autoridades ambientales y de salud, sobre el resultado de presencia de plomo en la laguna de Tota en límites muy superiores a los de tolerancia normativo ambiental para que a partir de su competencia adelantaran las gestiones y trámites pertinentes.

**2.8. Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACA**

El Secretario General y Jurídico, se refirió uno a uno sobre los hechos de la Tutela indicando que han estado acatando las medidas recomendadas emitidas por la Procuraduría Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y resaltando que la Corporación ha dado cabal cumplimiento a los fallos de las Acciones Constitucionales, tal como la Acción Popular 2005-00203 del Tribunal Administrativo de Boyacá, de los cuales se traerán a colación los más importantes, así:

En cuanto al hecho cuarto, manifestó que, el estudio sobre el porcentaje de metales pesado de la Gallinaza Cruda al que hace referencia la Procuraduría, no es realizado para Colombia si no para España y que las condiciones ambientales, de alimentación y cuidado de las aves de corral involucradas en la producción de gallinaza, no necesariamente comparables o aplicables con el producto que se obtiene. Es por esto que señala, que las caracterizaciones agroquímicas a las que se hacen referencia en la tutela, arrojan que la gallinaza que fue analizada contiene concentraciones de Plomo, Cromo y Níquel que en suma no representan ni siquiera el 0,01% de la composición del producto en mención.

Resalto que CORPOBOYACA ha establecido medidas en aras de disminuir el impacto que genera la actividad piscícola sobre el cuerpo de agua, razón por la cual se expide la Resolución No. 1310 de fecha 07 de abril de 2017 que impuso la obligación de instalar los sistemas de recolección de excretas y residuos generados en las jaulas, la cual fue objeto de vigilancia y control por parte de la Entidad Accionada, constatando que todos los piscicultores la acataron. Al respecto de este tema, alude que la trucha se considera un bioindicador porque requiere aguas limpias para su desarrollo y reproducción, por lo que consideran que no es posible afirmar que la actividad de piscicultura de trucha, por las condiciones específicas que necesita, genere contaminación por metales pesados, pues sería inviable el correcto desarrollo de dicha actividad.

Adicionalmente indicó que, según análisis realizados en los últimos días al agua del Lago, por solicitud de CORPOBOYACÁ, la Dirección de Laboratorio e Innovación Ambiental de la CAR, informó que en la Bocatoma del Túnel de Cuitiva, en la cual se encuentran los puntos de captación de la mayoría de los municipios que se abastecen del Lago, se evidencia que no hay presencia de metales con potenciales efectos adversos para la salud como el Arsénico, Bario, Cadmio, Cobre, Cromo Total, Mercurio, Plata, Plomo, Selenio y Zinc, por lo tanto, no es posible afirmar que se estén presentando afectaciones por metales a la salud de los habitantes de los municipios que se abastecen del Lago.

Aduce que tiene como política no otorgar permisos de vertimientos en la rivera del lago, recomendando en consecuencia que el manejo de las aguas residuales se haga a través de gestor



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

externo, es decir que, se almacenen y posteriormente se extraigan para ser descargadas en un lugar en donde cuenten con el permiso o licencia para su manejo y se ofrecen otras alternativas como la reutilización de las aguas residuales tratadas lo que conlleva a que no sean devueltas al Lago de Tota.

Ahora bien, al referirse al hecho quinto indicó que, si bien es cierto algunas sustancias químicas asociadas a los fertilizantes y otro tipo de agroquímicos, generan afectaciones si entran en contacto con él cuerpo humano (con respecto a la calidad del recurso hídrico), no es posible afirmar que la Cuenca del Lago de Tota este sufriendo dichas afectaciones, primero porque la normatividad nacional no contempla límites máximos permisibles de ingredientes activos presentes en los agroquímicos (organoclorados y organofosforados) en aguas para destinación a consumo humano o doméstico y; segundo, porque en el hipotético caso que se estuviera generando algún tipo de vertimiento por la actividad agrícola que se lleva a cabo en los alrededores del Lago de Tota, basándose en resultados de análisis realizados entre el 13 y el 16 de Noviembre de los corrientes, a 4 puntos dentro de la cuenca, se puede evidenciar que no existe presencia de pesticidas organoclorados y organofosforados en el agua, que superen el límite antes mencionado.

Sumado a lo anterior, resalta que los órganos competentes han adelantado regulaciones con el fin de evitar el uso de agroquímicos con componentes activos nocivos en el país, sin embargo, dichos componentes fueron utilizados en algún momento y su vida media es de alrededor de 6 años y su persistencia en el suelo se calcula como por lo menos 7 veces el tiempo de vida media, por tanto es probable que dichos compuestos, aunque se haya interrumpido su uso todavía sean detectables, sin embargo, la vigilancia con respecto al uso de este tipo de sustancias en la actividad agrícola es competencia del ICA.

En cuanto al vertimiento de aguas al lago de Tota, señala que el Municipio de Aquitania, cuenta con permiso de vertimiento - Resolución 838 de 28 de mayo del 2020, la cual se encuentra en el expediente OOPV-00017/18, el vertimiento se hace sobre la quebrada La Mugre que es un afluente del Lago de Tota y está en proceso de construcción de la Planta de tratamiento de Aguas Residuales PTAR con recursos del municipio y La Gobernación (Plan Departamental de Aguas-PDA). Y en cuanto al Municipio de Tota, refiere que no cuenta con permiso de vertimiento, pues se les venció en junio del presente año y tampoco tiene PTAR. Igual situación, sucede con el municipio de Cuitiva.

Reseño que, el mapa de riesgos está en construcción por parte de la Secretaria de Salud del Departamento de Boyacá de acuerdo con la normativa vigente, resaltando que la Corporación, ha venido adelantando seguimientos, razón por la cual el Laboratorio de Calidad Ambiental de la Sede Santa Inés -Aquitania de CORPOBOYACÁ, pese a no estar certificado, desde el año 2014 realiza el monitoreo de calidad del Recurso Hídrico de la Cuenca del Lago de Tota, estableciendo 22 puntos de muestreo o monitoreo, distribuidos así: 8 puntos en el espejo de agua del Lago y 14 puntos en las fuentes tributarias, cuyo principal objetivo, es el seguimiento periódico a las características de calidad tanto del lago como de sus afluentes, para lo cual, realiza un análisis comparativo de la variación de las características en el tiempo. La toma de muestras se realiza cada 3 meses y se analizan 21 parámetros fisicoquímicos y 2 parámetros microbiológicos, unos en campo y otros en laboratorio<sup>2</sup>. De igual forma envían graficas de los parámetros

<sup>2</sup> Parámetros medidos en campo: pH, conductividad, oxígeno disuelto, temperatura, salinidad y sólidos disueltos totales. Parámetros fisicoquímicos y microbiológicos analizados en el laboratorio: color aparente, turbiedad, nitratos, sulfatos, ortofosfatos, sólidos totales,



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

monitoreados en los últimos 2 años, en donde se puede evidenciar que la calidad del agua de la cuenca Lago de Tota se ha mantenido estable en un rango, es decir no a desmejorado.

Aduce que debe tenerse en cuenta la respuesta del INVIMA, frente a las conclusiones de la Procuraduría en el tema de los cultivos de cebolla: *"Es importante resaltar que, los resultados positivos de Plomo en cebolla junca fueron comparados con los niveles máximos de contaminantes en los alimentos del numeral 11.6 del artículo 4 de la Resolución 4506 de 2013 "Por la cual se establecen los niveles máximos de contaminantes en los alimentos destinados al consumo..."*, pues según los hallazgos, los niveles encontrados, están por debajo de los reglamentarios (Nivel Máximo de Plomo: 0.1 mg/kg), recalcando que la presencia de plomo en la cebolla no puede determinarse como proveniente del agua del lago.

En cuanto a las muestras tomadas por la Fiscalía, adujo que corresponden a un punto dentro del lago y otro punto que corresponde a la salida de la planta de tratamiento de agua residual de una actividad industrial que no retorna al lago, sino que es usada para riego de pastos. El valor reportado para el punto de muestreo en el lago, aunque se encuentra por encima de los límites permisibles, no es representativo de las condiciones generales del cuerpo de agua, a este respecto CORPOBOYACÁ, con apoyo de la Dirección de Laboratorio e Innovación Ambiental de la CAR –Cundinamarca y el IDEAM, se realizó un muestreo a 17 puntos dentro del espejo de agua del lago, los días 13 a 16 de Noviembre de los corrientes, con el fin determinar la presencia de metales pesados en el Lago y diagnosticar el estado real de la cuenca; de dichas muestras; al día de hoy se cuenta con resultados para 5 puntos, incluyendo el punto de mayor interés, conocido como Túnel de Cuitiva, punto donde se ubica la bocatoma de 6 de los 7 municipios referidos por la Procuraduría, en los cuales no hay presencia de Plomo.

Por ultimo sostuvo que, si bien no es posible la remoción de plomo mediante tratamientos convencionales, CORPOBOYACÁ cuenta con evidencia objetiva que permite afirmar que a la fecha no hay presencia de plomo en la bocatoma de los municipios, de acuerdo a los primeros reportes emitidos por la CAR, que refieren en cuanto a esta sustancia, cantidades por debajo del límite de cuantificación, es decir muy por debajo del límite máximo permisible establecido por la Resolución 3382 de 2015 (0,05mg/L) y aun del establecido por la Resolución 2115 de 2007 de (0,01mg/L).

## **2.9. Alcaldía de Nobsa**

El apoderado del Municipio de Nobsa, manifiesto que como el Lago de Tota es un cuerpo de agua natural ubicado en jurisdicción de los municipios de Aquitania, Cuitiva y Tota, que seguramente a raíz de las intervenciones de carácter antrópico, se ha degradado estructural y funcionalmente dicho ecosistema, asunto para el cual, Nobsa carece de competencia para ejercer acciones encaminadas a evitarlas, dado que el cuerpo de agua se encuentra por fuera de su jurisdicción; razón por la cual, las acciones realizadas por el municipio de Nobsa se limitan a tomar muestras diarias del agua en los puntos de muestreo acordados con Secretaria de Salud conforme a la Resolución 0811 de 2008, se efectúan los análisis pertinentes, cuyos resultados son reportados a la Superintendencia de Servicios Públicos a través de la plataforma SUI, resultados que cada 15 días son confrontados con las muestras tomadas por la Secretaría de Salud Departamental.

---

sólidos suspendidos, sólidos disueltos totales, sólidos sedimentables, nitrógeno amoniacal, nitrógeno total, fósforo total, cloruros, alcalinidad total, DQO, DBO y Coliformes totales y Escherichia coli.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Sostuvo que pese a que no se ha realizado el análisis de las características físicas, químicas y microbiológicas de la calidad de agua de las fuentes abastecedoras y la determinación de presencia de elementos, compuestos químicos y mezclas de compuestos químicos diferentes a los plaguicidas y otras sustancias, toda vez que deben ser realizados por Laboratorios Especializados, la Secretaría de Salud Departamental ha realizado varias inspecciones para el análisis del agua, a partir de las cuales se obtuvo como último resultado que el índice de riesgo de calidad es igual al 0.0%, el cual fue comunicado por oficio SALDPP-S.A. No 4194 con fecha del 28 de octubre de 2020. No obstante, en razón a la problemática existente, el gobierno municipal adoptó medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo, por lo cual activaron el plan operacional de emergencia y contingencia de acueducto y alcantarillado, donde suspendieron la captación de agua del Lago de Tota y activaron la captación de agua de la fuente del Río Chicamocha y la fuente del Penitente que se encuentra en jurisdicción del municipio de Nobsa, así como iniciar con las gestiones para la distribución por medio de carro tanques de agua, a fin de garantizar 35 litros diarios por suscriptora las veredas que mayormente se abastecen del agua captada por la boca toma de la laguna de Tota.

**2.10. Personería de Cuitiva**

Manifiesta que no se opone a las pretensiones de la Tutela, y que en dicho Despacho, no se han presentado quejas denuncias o peticiones sobre enfermedades señaladas en el escrito de Tutela, vinculadas a la presencia de metales pesados como el plomo, cromo, níquel, entre otros en el agua, que generen vulneración a derechos fundamentales.

**2.11. Alcaldía de Cuitiva**

El Representante Legal del Municipio de Cuitiva señaló que es dable buscar proteger los derechos fundamentales de la población, recalando que no existen hoy soportes científicos que demuestren que todo el lago de Tota tiene presencia de plomo o metales pesados, ya que la empresa de servicios públicos de Cuitiva y la Secretaría de Salud de Boyacá realizan el seguimiento de las plantas de tratamiento donde se certifica que el agua es apta para el consumo humano, de igual forma arguye que EMCUITIVA y el Municipio de Cuitiva se encuentra en proceso de Actualización del Plan Operacional de Emergencia o Plan de Contingencias, tal como lo prescribe el decreto 1575 del 2007 artículo 30, de igual forma se encuentra adelantando procesos MC 032 DE 2020, cuyo objeto es realizar el análisis fisicoquímico y microbiológico del agua.

Esgrime que los análisis de agua desde el año 2014, se vienen realizando con acompañamiento de la Secretaría de Salud de Boyacá y sus resultados, han demostrado que es apta para el consumo Humano, pero los mismos no han medido la presencia de plomo, considerando que resultaría relevante hacerlo, dadas las innumerables intervenciones de carácter antrópico que ha sufrido el lago de Tota, su proceso de eutrofización, y en consecuencia, la alteración de la homeostasis de este cuerpo lagunar estratégico. Finaliza manifestando que no se puede inferir que un cuerpo de agua de 2.000 millones de metros cúbicos tiene plomo solo con dos muestras realizadas alrededor de una industria piscícola y que en la actualidad no se cuentan con las pruebas técnicas que demuestren cual es la fuente generadora de plomo.

En un segundo momento, presenta escrito dando alcance a su informe inicial, según el cual se desplegaron actuaciones con ocasión a la presente tutela en asocio con CORPOBOYACA, la Gobernación y los municipios, la CAR Cundinamarca, el Ministerio de Ambiente y el IDEAM, en



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

donde se tomaron 19 muestras para poder determinar las acciones a seguir, arguye que paralelamente se adelantaron 30 operativos de control en los municipios de Tota, Aquitania y Cuitiva, resaltando que CORPOBOYACA dio a conocer los resultados, donde se confirma la ausencia de plomo en el Lago de Tota en concentraciones que afecten la salud humana.

Ahora bien en cuanto a las pretensiones señalo que el municipio de Cuitiva ha realizado el seguimiento de las plantas de tratamiento junto con la Secretaria de Salud de Boyacá, donde se certifica que el agua es apta para el consumo humano, resaltando que la Empresa de Servicios de Cuitiva así como la entidad que representan vienen actualizando, el plan Operacional de Emergencia o Plan de Contingencias, tal como lo ordena el Decreto 1575 de 2007, que estarán prestos a realizar los estudios de calidad del agua, razón por la cual cuenta con contrato suscrito con la empresa Analizar Laboratorio Físico Químico Ltda.

Resalta que el señor Procurador en el medio de comunicación W Radio el 12 de noviembre de 2020 “aclaro que no solicito suspensión ya que el servicio vita debe ser continuo y permanente” considerando que el agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental, así como un servicio público.

### **2.12. Alcaldía de Tota**

El Alcalde, refiere que su municipio cuenta con un Plan de Emergencia y contingencia de acuerdo con el artículo 30 del Decreto 1575 de 2007, el cual fue socializado y aprobado por el Consejo Municipal de Gestión del riesgo CMGR, además tiene una Estrategia Municipal de Respuesta a la Emergencia (EMRE), para el abastecimiento de agua y saneamiento básico en condiciones de emergencia.

Aunado a lo anterior, expuso que el Municipio Tota no cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales ya que el proyecto de diseño y adquisición del lote se encuentra en ejecución en este periodo de gobierno; resaltando que no es cierto que el municipio de Tota vierta sus aguas residuales a la laguna, toda vez que son vertidas a la quebrada Tota y realiza el pago de sus servicios ambientales por tasa retributiva vertimientos a CORPOBOYACA de acuerdo al Decreto 1076 de 2015.

Por lo anterior, considera que se debe declarar improcedente la acción de tutela, al considerar que se puede acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa e interponer una acción popular para salvaguardar los derechos colectivos de la comunidad, en razón a que no existen evidencias fácticas del daño, sino presunciones que pueden ser discutidas en otro escenario cómo lo es la Acción Popular.

### **2.13. Alcaldía de Firavitoba**

Indico que se oponía a todas y cada una de las pretensiones de la acción de tutela, al considerar que no era de interés del municipio que se vulneraran los derechos fundamentales de sus habitantes, y que la fuente abastecedora de agua del municipio de Firavitoba era el lago de Tota y se recibía por parte de este una cantidad considerable para el consumo humano; que si bien el municipio contaba con un plan de contingencia derivado de un nacimiento de agua ubicado en la zona rural, denominado los Alisos, actualmente se estaban realizando análisis de laboratorio a fin de garantizar que el agua era apta para el consumo humano y que en caso de considerarse apta no sería suficiente para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, en razón a que el



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

agua que podría suministrarse abastecería únicamente a un aproximado del 40% de la población del municipio.

Manifestó que si bien la administración municipal se encontraba adelantando el respectivo proceso contractual, para las tomas de muestra de aguas, provenientes del lago de Tota, que abastecían el acueducto del municipio, del cual se había publicado la invitación respectiva, se habían atendido los parámetros establecidos por la Secretaría de Salud del Departamento a fin de que se determinara la presencia y condiciones de metales en el agua fuente de abastecimiento, contribuyendo según su dicho de esta manera al hallazgo de la fuente generadora de la contaminación del Lago de Tota.

Solicito del Despacho se otorgara un plazo razonable para allegar los resultados de las muestras solicitadas, los cuales una vez obtenidos se procedería a enviarlos en el menor tiempo posible y de igual forma la no suspensión del suministro de agua, dada sus implicaciones, en razón a que, de no contar con el servicio, la comunidad no podría satisfacer plenamente sus necesidades básicas, máxime si se tenía en cuenta la situación actual presentada por la pandemia Covid 19.

Por último, argumento que si bien se tenía derecho a que se realizaran los estudios respectivos para un agua sin contaminantes, también había que tener en cuenta los análisis realizados por la Secretaría de Salud del Departamento y que la suspensión del servicio afectaría en gran manera a la población del municipio, generando una posible vulneración de algunos derechos fundamentales entre los cuales también se tendrían la salubridad y la salud en conexidad con la vida.

#### **2.14. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**

Manifestó que se oponía a la prosperidad de cada una de las pretensiones, por cuanto la acción no se encontraba inmersa dentro de los presupuestos contenidos en el Decreto 2591 de 1991, y particularmente se oponía a la vinculación de la SUPERSERVICIOS, por no encontrarse acreditada la vulneración a derecho fundamental alguno por parte de la Entidad, ya que el conocimiento que obtuvo, se surtió en atención a la acción constitucional e inmediatamente se dispuso, que desde la Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, se dispuso por medio de memorando SSPD No. 20204260001883 del 17 de noviembre del 2020, en el marco de las funciones y competencias conferidas por la Constitución y la Ley, se desplegaran varias acciones en torno a la problemática que había dado origen a la tutela y las cuales, estaban orientadas a obtener información de los municipios afectados por la presencia de Plomo (Pb) en el Lago de Tota, referenciando una a una las acciones adelantadas en los municipios de Sogamoso, Nobsa, toma de muestras del proyecto de inversión calidad de agua y participación en la reunión del 18 de noviembre de 2020 en la Laguna de Tota.

Indico que de acuerdo con lo manifestado por dicha Dirección Técnica, podía verse como esta entidad había procedido a llevar a cabo las actuaciones que estaban a su cargo, puesto que el despliegue de sus funciones, estaban orientadas a obtener información de los municipios que se encontraban afectados por la presunta presencia de Plomo en la Laguna de Tota, al igual que a obtener información de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios que son objeto de su control, inspección y vigilancia. Adujo, respecto de las acciones que se adelantaran en atención a la problemática expuesta por la parte accionante, que el 18-11-2020, se llevaría a



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

cabo una reunión en la laguna de tota, en la cual participarían todos los entes de control, alcaldes y ESP para revisar la problemática que era objeto del presente estudio constitucional.

Al final. referencio que en el presente caso, la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales que se consideran violados, no era ocasionada por la falta de control o vigilancia de la SUPERSERVICIOS, se le solicitaba a la Honorable Juez, excluirla de la presente acción de tutela, por no existir una coincidencia de derecho entre el titular de la obligación pretendida y el sujeto frente a quien dicha conducta se reclama, pues como se había anotado, acorde con el principio procesal básico de legitimidad en la causa por pasiva, las obligaciones jurídicas pretendidas por el accionante eran exigibles a quien expresamente se encontraba llamado por la ley y el contrato a responder por ellas

### **2.15. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Indico que era evidente que la acción de tutela interpuesta no cumplía con uno de los requisitos de procedibilidad para su ejercicio, como es el Principio de Subsidiaridad, como se ha expresado claramente en la interpretación jurisprudencial de la Corte Constitucional, toda vez que, las pretensiones de la tutela podían ser atendidas a través de otros medios, tanto judiciales como administrativos, de ahí que, el numeral 3º del artículo 6º del decreto 2591 de 1991 había establecido que la acción de tutela es improcedente para solicitar la protección de derechos colectivos, como lo pretendía el accionante a través del amparo constitucional.

Manifestó que para el caso en concreto, no había duda de que el amparo resultaba improcedente, dado que el accionante no demostraba la conexidad entre la vulneración de los derechos colectivos invocados y la violación o amenaza de un derecho fundamental, como tampoco demostraba ser la persona directa y realmente afectada en su derecho fundamental.

Señalo además que de conformidad con los hechos y pruebas allegadas por el accionante, al igual que en los casos estudiados y decididos por la Corte Constitucional, no se cumplía con los requisitos para que el juez de tutela en el presente proceso amparara los derechos invocados, pues, se reiteraba, que los accionantes no demostraron la conexidad entre la vulneración de los derechos colectivos invocados y la violación o amenaza de un derecho fundamental; tampoco demostraron que existía el riesgo que se configurara un perjuicio irremediable a los intereses colectivos presuntamente conculcados, como quiera que la lesión carecía de inminencia, certeza y urgencia.

Por ultimo manifestó que para el presente asunto existía falta de legitimación en la causa por activa, habida cuenta que no se evidenciaba que el accionante contara con autorización expresa de las personas a quienes dice representar, como tampoco hacía una individualización de las mismas y mucho menos aportaba prueba suficiente que lo legitimara como agenciado.

En una misiva posterior, la apoderada judicial del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dando alcance a la respuesta a la acción radicada el 18 de noviembre de 2020, manifestó que a partir del momento en que tuvieron conocimiento de la Tutela interpuesta, junto con CORPOBOYACÁ, adelantaron las gestiones necesarias ante el IDEAM y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR, para la toma de muestras de agua del Lago de Tota y análisis de laboratorio, a continuación realizan una tabla de los puntos de donde se obtuvieron dichas muestras, una vez fueron obtenidos los resultados en reunión convocada por CORPOBOYACÁ se socializaron los mismos, estableciendo la NO presencia de plomo en lago de



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Tota, e informan que la Procuradora 32 Judicial, Agraria y Ambiental de Tunja, a través de la coordinación del Gobernador de Boyacá, conformaran mesa técnica para definir un plan de trabajo con las entidades con competencia de orden nacional, regional y local.

**2.16. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:**

Señaló que una vez revisado el sistema electrónico y físico de correspondencia del Ministerio, se tenía que no existía evidencia que demostrara que la parte accionante representada hubiera remitido a la entidad actuación administrativa alguna relacionada con los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela, y en consecuencia, la carga de la prueba en torno a las obligaciones que se le endilgaran al Ministerio, recaía sobre la parte accionante.

Manifestó que el Ministerio debía ser desvinculado del trámite constitucional atendiendo los criterios legales y jurisprudenciales de la falta de legitimación por pasiva, ya que no tenían competencia respecto de la solicitud de los accionantes, puesto que era viable señalar que las funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se encontraban definidas de manera taxativa en el artículo 3º del Decreto 1985 de 2013, según el cual, el objeto del Ministerio era el de formular, coordinar y adoptar políticas, planes, programas y proyectos del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

De otro lado, indico que era considerable señalar que respecto a la solicitud que plantean los accionantes, dicha competencia se encontraba en cabeza de CORPOBOYACÁ, quien tenía por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio de Medio Ambiente, quien además era el encargado de diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.

**2.17. Instituto Colombiano Agropecuario – ICA**

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y Representante Judicial del ICA, señaló que, dentro de sus competencias, no está la de establecer la caracterización agroquímica de la gallinaza cruda, toda vez que se considera un residuo de la producción avícola, es decir, un material sin ningún tratamiento de adición o enriquecimiento que permita considerarlo como un fertilizante o acondicionador del suelo, por lo tanto, no es de su competencia, ejercer control sobre ese tipo de residuos.

Del mismo modo expone que ejerciendo Inspección, Vigilancia y Control, realizaron en los años 2019 y 2020, toma de muestras de insumos Agrícolas utilizados en el área de influencia del lago de Tota, empleados en el sistema productivo de cebolla, los cuales fueron enviados al Laboratorio Nacional de Insumos Agrícolas para su análisis, obteniendo como resultado que su composición es acorde a la reportada en las etiquetas aprobadas para estos productos, al respecto, no se encuentra evidenciado el contenido de Plomo en las mismas.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Considera que la competencia para resolver las posibles vulneraciones a derechos fundamentales en el presente caso sería de las autoridades municipales, administrativas, urbanísticas, sanitarias y de policía y no del ICA cuya finalidad última será velar por la formulación, preparación y desarrollo de políticas, programas, proyectos, medidas y procedimientos dirigidos a la protección de la sanidad animal, existiendo para la presente Acción falta de legitimación por Pasiva.

Por lo que realiza una explicación sucinta de que es y cuales son las funciones de la Institución que representa, para concluir que los abonos orgánicos producidos de manera comercial, han estado ligados al aprovechamiento de estiércoles animales obtenidos como subproducto principalmente del sector avícola, conocidos comúnmente como "gallinazas". Resaltando que, estas tienden a ser utilizadas sin ningún tipo de tratamiento (crudas), ocasionando riesgos sanitarios para la salud humana y animal, y de contaminación de suelos con microorganismos perjudiciales y semillas indeseables, señala que consciente de los beneficios y también de los riesgos de los usos indiscriminados de las gallinazas, a través de la Resolución 957 de 2008 "*Por la cual se norman las medidas de Bioseguridad en las Granjas Avícolas comerciales y granjas avícolas de auto consumo en el Territorio Nacional*", prohíbe la movilización o comercialización necama, gallinaza, pollinaza y empaques de alimentos de materia prima sin previo tratamiento o proceso que minimice el riesgo sanitario, o evite la transmisión de agentes patógenos.

Por Ultimo manifiesta que para soportar las aclaraciones sobre los resultados de las actividades de IVC, se envían etiquetas de productos que fueron muestreados en las visitas de IVC de insumos agrícolas utilizados en el área de influencia del Lago de Tota, en las cuales no se evidencia presencia de Plomo, por todo lo anterior considera que el ICA no vulnerado derechos fundamentales al Accionante.

### **2.18. Fundación Montecito**

Felipe Andrés Velasco Sáenz en nombre propio y en representación de la Fundación Montecito realiza un recuento sobre las anomalías que padece el Lago de Tota, entre las que se encuentran: i) Que la presencia de Plomo (Pb) y otros metales pesados en el Lago de Tota, se ha alertado y documentado hace varios años y que pese a su gravedad no se han adoptado medidas de control suficientes para resolver ese delicadísimo problema toxicológico en el ecosistema, ii) Que el Plomo (Pb) hallado en el Lago de Tota, no es lo único, ni lo más grave de los impactos que sufre el lago, pues se ha documentado que ese y más metales pesados se encuentran en el agua, trucha y plantas, así como la enorme carga de nutrientes vertidos sin control de forma directa o difusa por escorrentía e infiltración, como aguas servidas sin tratamiento, fertilizantes agrícolas –unos químicos, y otros orgánicos sin tratar como la gallinaza, excretas animales de litoral y de industria –cultivos de trucha en jaulones, y además las cargas agroquímicas y agrotóxicas desbordadas del cultivo de cebolla, resaltando que también está la presencia de la cianobacterias *Microcystis*, documentada en el Lago de Tota desde hace muchos años, de potenciales efectos cancerígenos (estímulo a la proliferación de células cancerígenas), y de difícil manejo en acueductos.

Señalo que en el año 2017, CORPOBOYACÁ emitió Resolución 1310 de 2017, tendiente a poner control a los vertimientos y manejo de excretas y alimento no ingerido, que se generan en los jaulones de trucha en el Lago de Tota. Obligando a un serial de medidas a adoptar. Posteriormente cuantifica el problema así, si el número de truchas de cultivo estimado en Lago de Tota para septiembre del año 2020 es 2.5 millones de animales (que con un peso promedio de 250 gr equivaldrían a un total de 625.000 kg), y la producción de Fósforo (P) y Nitrógeno (N) en las



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

excretas de estos animales es comparable a las humanas, se tendría que esa biomasa (est. 625.000 Kg) puede equivaler a una población “humana” de 9.000 habitantes adultos, es decir, los vertimientos totales por excretas de las truchas de cultivo en el Lago de Tota serían equivalentes a las de una población de 9.000 personas, razón por la cual las aguas residuales resultantes del manejo indicado, deben ser tratadas en una Planta de Tratamiento (PTAR), y de esto tanto como CORPOBOYACÁ como los municipios respectivos deberán informar si la ubicación y funcionamiento de estas plantas cumple o no con usos de suelo y demás requerimientos de ordenamiento aplicables.

Indica que como autoridad nacional de acuicultura y pesca tiene dentro de sus funciones del ordenamiento de la acuicultura en el territorio nacional, y como tal está llamada a responder por los permisos, vigilancia y control ejercidos hacia el sector acuícola del Lago de Tota, considera que la CAR Cundinamarca es, un actor clave a involucrar dentro de esta demanda como accionado, en razón al rol de responsabilidad que ostentó mientras tuvo a su cargo la jurisdicción del Lago de Tota, puesto que del tema en discusión conoció oportunamente y de igual forma invito en asociado con la con la Organización Panamericana de la Salud OPS, al científico de lagos (limnólogo) Dr. Richard Vollenweider, quien emitió un informe sobre el Lago de Tota, seguidamente realiza una transcripción de apartes de dicho informe.

Considera que el tema en debate dentro de la Acción no es ni debe ser solamente acerca de las fuentes de origen que introducen esos metales como el Plomo (Pb) en el ecosistema, sino acerca de la destrucción de los filtros naturales (Las plantas acuáticas son retenedores de sustancias en los cuerpos hídricos) que existen para ayudar a retenerlos o controlarlos en alguna medida, pues la presencia de esos metales en el agua puede también tener relación directa con la destrucción de los filtros en mención.

Solicita una ampliación de las pretensiones, en el sentido de ordenar a CORPOBOYACÁ que informe sobre los procesos sancionatorios que adelanta frente a la destrucción de zonas litorales, lecho y vegetación acuática por efecto de corte, quema y remoción de juncas y otras plantas que allí habitan, y que aclare cómo planea actuar en la recuperación de esos daños al ecosistema, esto para más ilustración del presente caso.

Ahora bien, manifiesta que la peligrosidad de tener metales pesados en el Lago de Tota, hace imposible su uso responsable para consumo humano, y termina siendo violatoria de la prioridad del agua para los ciudadanos, realiza un conteo de las causales donde el mismo Estado ha sido el causante de los daños al lago de Tota La peligrosidad de tener metales pesados (entre ellos Plomo – Pb) en el Lago de Tota, hace imposible su uso responsable para consumo humano, y termina siendo violatoria de la prioridad del agua para este objetivo (art. 1 num. 5 Ley 99/93), en beneficio de otros usos (agropecuarios, principalmente). Es un claro contrasentido que lleva décadas permitiéndose y promoviéndose, y evidentemente debe corregirse.

- “ (i) *Introducción al país de especies foráneas (cebolla junca, trucha arco iris) y fomento de su industrialización sin control ni responsabilidad –reales– en su manejo y prácticas.*  
(ii) *permisividad continuada (décadas) a malas prácticas, con fomento del consumo agroquímico desbordado o vertimientos incontrolados (agropecuarios y residuales).*  
(iii) *ausencias de control estricto en los eslabones de abastos, distribución y consumo en todos los productos del lago (agua, productos agrícolas, trucha.*  
(iv) *alta debilidad en la gobernabilidad y control de todas las fuentes de impacto (malas prácticas privadas, malas prácticas públicas en manejo de aguas, saneamiento y residuos).*  
(v) *muy poco interés en la prioridad educativa ambiental.*



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

*(vi) apatía en la adopción de medidas de protección necesarias (ej. Declaratoria del Lago de Tota como sitio Ramsar).*

*(vii) dejación prolongada de una inversión de valores con prevalencia equivocada del interés privado sobre el interés general.”*

Por otra parte, argumento que en defensa de la salud humana frente a una alerta tan grave como la emitida con esta tutela debe ser una parálisis inmediata del uso de sus aguas para consumo humano, y un freno inmediato a la comercialización de trucha y cebolla junca que de allí se derivan, hasta tener debidamente identificado, controlado y corregido el problema, pues de dejar que avance sin que se tomen medidas al respecto, se estaría exponiendo a escenarios de toxicidad colectiva en territorio y fuera de este, con múltiples consecuencias en la salud pública y la vida de muchas familias.

Adicionalmente a sus argumentos, iniciales, el representante legal de la Fundación Montecito presentó un nuevo documento, en razón a la reunión denominada “mesa interinstitucional” realizada el pasado 18 noviembre por CORPOBOYACÁ para informar resultados y dialogar del tema objeto de la Acción, en donde informó que los muestreos diversos en 19 puntos del lago no mostraban plomo por encima de la norma permisible, y por tanto se daba “*un parte de tranquilidad*”.

Considera que la Tranquilad refleja apenas un momento puntual y no un historial ni un análisis sistémico, resaltando que existe documentación de agentes tóxicos en el ecosistema, no solamente en agua del lago, sino en agua de afluentes, plantas, peces, lecho, insumos y demás, que está documentada desde hace más de 3 décadas, e indudablemente refleja una anormalidad, peligrosa para la salud ecosistémica y humana, en donde la tutela no reflejaría nada nuevo, sino la confirmación de un avanzado mal.

Para concluir considera que el problema de fondo planteado con tutela, desborda por mucho la discusión sobre un solo agente tóxico, lo que está en entredicho, en última instancia, es la amenaza a los derechos fundamentales a la vida, la salud, y a un ambiente sano para miles de personas en contacto-con o dependencia-del Lago de Tota, por cuenta de la degradación del ecosistema, y por si fuera poco, no es solamente la acumulación de agentes tóxicos o contaminantes añadidos al ecosistema si no mal actuaciones como la del Municipio de Aquitania que ha utilizado el páramo de Los Curíes, parte alta de la cuenca del Lago de Tota, durante varios años como depósito o botadero de sus basuras municipales, así como la práctica del sector agrícola cebollero que ocupa áreas planas bajas de la cuenca del Lago de Tota, para fines agrícolas o de infraestructura.

**2.19. Secretaria de Salud de Boyacá, Defensa Jurídica del Sector Salud y Gobernación de Boyacá**

El Secretario de Salud de Boyacá, el Jefe de la Oficina Asesora y Defensa Jurídica del Sector Salud y el Apoderado de la Gobernación de Boyacá, se manifestaron frente a la Acción de Tutela indicando que se oponen de manera general a todas y cada una de las peticiones incoadas en la presente Acción de Tutela que fueran encaminadas en contra de las Entidades que representan, toda vez que como bien lo sostiene el actor, la Gobernación de Boyacá a través de la Secretaría de Salud ha venido realizando todo lo correspondiente a su competencia funcional y territorial de conformidad con las normas existentes

Refieren en cuanto a los resultados del informe de la Fiscalía General de la Nación, que la prueba se tomó en un cultivo de Trucha, por lo que considera necesario que la toma de las muestras



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

para determinar presencia de características físicas, químicas y microbiológicas de agua para el consumo humano, deben ser tomadas en los puntos de captación de los sistemas de acueducto y las redes de distribución para cada municipio, acorde a lo establecido en el Decreto 1575 de 2007, por lo anterior la Secretaría de Salud Departamental –Gobernación de Boyacá, realizó el 13 de noviembre de 2020, toma de muestras en redes de distribución de cada municipio objeto de esta acción constitucional, con el objetivo determinar la presencia de Plomo (Pb) en el agua para consumo humano, indicando que apenas cuenten con las mismas serán enviadas al Despacho.

Esgrime que se debe tener en cuenta para el fallo de tutela que en la zona no se cuenta con caudales alternos suficientes para la distribución de agua para el consumo humano, y que no existen resultados determinantes de la presencia de plomo en cantidades superiores al límite máximo permisible según la resolución 2115 de 2007, adicionando que en estos momentos de pandemia por COVID-19, donde se recomienda el lavado de manos permanente, el aislamiento social, el trabajo en casa y otras recomendaciones ampliamente conocidas, el desabastecimiento de agua a la comunidad, puede traer consecuencias nefastas y propagar el contagio, por lo que solicitan se adopten medidas acordes con la realidad del abastecimiento de agua para el consumo humano para estos municipios.

En cuanto a los hechos, refiere oportuno que se emita un concepto técnico, por las autoridades y/o entidades pertinentes o especializadas en cada área, para que se determine porcentajes de afectación, y las fuentes o causas, y así se adopten las medidas correspondientes desde un punto de vista objetivo y con soporte técnico-científico, toda vez que la Secretaría ha cumplido a cabalidad su fin misional, realizando los requerimientos respectivos a cada ente territorial respecto a las tomas de muestras y resultados en los puntos concertados en las redes de distribución de cada ente territorio.

De igual forma se refirió al informe entregado por la Fiscalía, no es idóneo, ya que para determinar la presencia de Plomo en un nivel que exceda el límite máximo permisible, en el agua para consumo humano, las muestras deben tomarse en el punto de captación por parte del prestador empresa de servicio público y contrarrestarse con muestras tomadas en los puntos materializados en la red de distribución.

Por último, menciona que existe falta de legitimación por pasiva en razón a que la misma parte actora reconoce que la Secretaría de Salud de Boyacá ha venido ejerciendo sus funciones y requiriendo el cumplimiento de la entrega de resultados para la elaboración del Anexo 2 del Mapa de riesgo de calidad de agua para el consumo humano.

## **2.20. Ministerio de Salud y Protección Social**

La Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social da respuesta a la Acción de tutela señalando que la entidad que representa no ha vulnerado los derechos fundamentales de los habitantes de los municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITIBA, IZA, NOBSA del Departamento de Boyacá, describiendo una a una las competencias que contempla la normatividad vigente, para Alcaldes y Gobernadores, entre las que se destaca, la de velar por la salud pública de su jurisdicción y ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud humana, dentro lo que está también, vigilar la calidad del agua para consumo humano – núm. 5.1 del artículo 5° de la Ley 142 1994.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Posteriormente realiza una relación de resultados reportados por la DTS al SIVICAP y formularios solicitados por la entidad que representa sobre las acciones adelantadas de vigilancia de la calidad del agua en los municipios de Aquitania, Cuitiva, Firavitoba, Iza, Nobsa, Sogamoso y Tota, del departamento de Boyacá, y concluye que en lo corrido del año 2020 los municipios de Cuitiva, Iza, Nobsa y Sogamoso presentaron un IRCA en nivel de *Sin Riesgo* del agua distribuida en promedio en cada municipio; mientras los municipios de Firavitoba y Tota obtuvieron un IRCA en nivel de *Riesgo Bajo* del agua distribuida en promedio en cada municipio y el municipio de Aquitania suministró agua con IRCA en nivel de *Riesgo Medio* en promedio en el período.

Continuando con lo anterior la Directora expuso que, la Subdirección ha consolidado el estado de avance en la elaboración de los mapas de riesgo de la calidad de agua para consumo humano, en lo corrido del año en curso, reportados por las Direcciones Territoriales de Salud a dicho Ministerio durante los años 2016 a 2020. El Departamento de Boyacá, según información reportada en el año 2016, tienen identificados 386 sistemas de suministro de agua de los cuales 123 sistemas son urbanos y 263 son rurales, por lo anterior realiza una relacionan de los mapas informados por la Secretaria de Salud de los municipios de Aquitania, Cuitiva, Firavitoba, Iza, Nobsa y Tota, concluyendo que: i) las autoridades ambientales por lo general no cuentan con un censo de vertimientos de las fuentes abastecedoras de los sistemas de suministros urbanos y rurales, además no se brinda el apoyo y acompañamiento en las visitas de mapa de riesgo. (ii) Los municipios y empresas prestadoras del servicio, a veces no cuentan con los recursos suficientes para realizar caracterización de parámetros especiales, por lo que dificulta el avance de los mapas. (iii) El departamento no cuenta con laboratorios certificados en la caracterización de la mayoría de parámetros especiales. (iv) Los esquemas y planes de ordenamiento territorial de los municipios del departamento de Boyacá, no se encuentran actualizados y con la cartografía para identificar las características físico –bióticas de las áreas de estudio.

Para finalizar indica que que ese Ministerio, viene impulsando hace más de una década la Estrategia de Entornos Saludables, (EES) que se define como el conjunto de actividades e intervenciones intersectoriales de carácter básicamente promocional, preventivo y participativo que se desarrollan para ofrecer a las personas, protección frente a las amenazas para su salud, y a su vez, permitirles ampliar sus conocimientos y capacidades para identificar los riesgos y actuar oportunamente frente a ellos, por lo que considera que han actuado en el marco de sus competencias emitiendo los lineamientos respectivos como ente rector del sector salud, así mismo ha proporcionado asistencia técnica a las entidades territoriales en lo que tiene que ver con el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano, en temáticas relacionadas con vigilancia sanitaria, Mapas de Riesgo, IRCA, IRABA y BPS y en la implementación de la Resolución 622 de 2020.

### **2.21. Municipio de Aquitania**

La apoderada del Municipio de Aquitania señalo que se oponen a la totalidad de las pretensiones pues no han vulnerado ningún derecho fundamental alguno, en razón a que carecen de documento de estudios técnicos y científicos que evidencien que el suministro de agua del Municipio de Aquitania no cumple con las normas de calidad, ya que ese municipio tiene tres (03) plantas de tratamiento de agua para consumo humano ubicadas en los sectores el Cajón proveniente del Lago y la de los sectores el Tintal proveniente de la quebrada Machito y el Salvial, a su vez los acueductos ubicados en el área rural cuentan con nacimientos propios de agua para garantizar el



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

suministro, realizando asistencia técnica para la implementación de las plantas de tratamiento y garantizar agua potable.

Considera que no debe ordenarse la suspensión del suministro de agua de toda la población sin tener resultados de los análisis de las muestras de agua cruda como de agua tratada, tratando que verifiquen la presencia de plomo y demás metales que puedan ocasionar un daño en la salud a los ciudadanos, de igual forma manifiesta que el 9 de noviembre de 2020 se realizó la toma de muestras para el análisis de plomo en el lugar de captación del lago de Tota sector Santa Ines Vereda el “Cajon” por el laboratorio S.G.I S.A.S en el cual se determinó que la concentración de plomo en el agua es <0,010 mg/l tal como lo establece la Resolución se encuentra por debajo del valor máximo aceptable para el agua de consumo humano.

En cuanto a los hechos declaró que los entes territoriales han venido adelantando gestiones tendientes a la protección del Lago de Tota en acciones como la construcción de la planta de tratamiento de Aguas residuales “PTAR”, la eliminación de vertimientos directos tales como el Colector Occidental y el Colector del Barrio Oasis, así como la siembra de 13.200 especies nativas de la Isla de San Pedro y Cerro Chico y se actualmente se encuentran en la declaratoria de áreas protegidas Municipales que han venido trabajando con CORPOBOYACA, de la misma manera han suscrito convenios con AGROSSAVIA que es la Corporación de investigación Agropecuaria y AICCA adaptación a los impactos del cambio climático en Recursos Hídricos en los Andes, implementando buenas prácticas agrícolas, así como el proyecto de extensión, transferencia, tecnología y capacitación para los productores de Aquitania, es con el fin de lograr buenos resultados en la producción agrícola.

Finalmente, argumenta que el Informe de la Fiscalía señala que la prueba se llevó a cabo en punto ubicado en un criadero piscícola y no en una bocatoma del acueducto para los municipios, por lo que no resulta concluyente para el objeto de las pretensiones de esta tutela, máxime cuando como ente territorial debe velar por otros derechos fundamentales que resultarían involucrados de llegar a decretarse el cierre, como el derecho al trabajo, vida digna de campesinos agricultores de cebolla, arveja, papa entre otros, piscicultores, etc.

## **2.22. Municipio de Iza**

El apoderado del Municipio de Iza manifestó que la acción tutela no procede para la protección de derechos colectivos, ya que para su amparo la Constitución Política ha dispuesto las acciones populares, no obstante, y de manera excepcional, ha reconocido la procedencia de la acción de tutela cuando la afectación a un derecho colectivo, como el medio ambiente sano, implica una amenaza cierta o una vulneración a un derecho fundamental, cuando se ha individualizado la persona afectada, resaltando que el accionante menciona a todos los habitantes de los Municipio Accionados, por lo que desnaturaliza la acción, trayendo a referente la sentencia T – 596 de 2017.

Del mismo modo señala que las solicitudes se dirigen no a que se impartan órdenes específicas de garantía de los derechos fundamentales de los accionantes, sino a la adopción de medidas generales y estructurales que contribuyan a superar la afectación del ambiente sano, es por eso que dentro del presente caso, se debe tener en cuenta que los accionantes no consideraron el valor y la importancia de la acción popular.

## **2.23. ONG Ambientalista Lago de Tota:**



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

El representante Legal, manifiesta que en la actualidad no adelantan ninguna actividad dentro del entorno del Lago de Tota, ya que su actividad principal fue el repoblamiento piscícola y ésta se terminó, una vez proferida la Resolución 0848 del 23 de mayo de 2008 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que conocen las actividades y problemas que se desarrollan en la cuenca, pero consideran que no tienen la competencia para intervenir en ellas, pues las mismas son adelantadas por Actores Privados, existiendo las Entidades competentes quienes tienen el deber de velar por el cuidado, la protección y preservación de los recursos naturales.

**2.24. Municipio de Sogamoso**

El apoderado del Municipio de Sogamoso señaló que las afirmaciones realizadas por los accionantes no guardan concordancia con los muestreos tomados a la fuente hídrica en cuestión, por COSERVICIOS S.A. E.S.P., realizando cuatro muestreos a los puntos 01E-2020 Bocatoma Lago de Tota, 02E-2020 Salida de la PTAP Chacón, 04E -2020 Sena y 03E-2020 Recreo, de cada uno de los resultados de los análisis, se evidenció que están por debajo del límite permitido, es decir, no superan el valor máximo admisible de 0,05 miligramos por litro, de conformidad con lo preceptuado por la Resolución No. 3382 de fecha 1º de octubre de 2015, por lo que la entidad Accionante se precipito en sacar conclusiones previo a hacer una investigación integral con las demás autoridades competentes, pues las autoridades regionales están actuando interinstitucionalmente en la búsqueda del ORIGEN y presunta contaminación del recurso hídrico, que no es toda el área del Lago de Tota.

Considera que por actuaciones poco prudentes se generó pánico en la comunidad, lo que es injusto por el daño causado e irreparable tanto para las comunidades vecinas y su entorno, teniendo que el esfuerzo desplegado por el señor Procurador no fue el adecuado, que existe falta probatoria al respecto y que la exposición del tema se propone con duda cierta, que generó daño porque a la luz del Derecho y de las normas ambientales nunca se ha incumplido con el control Fito - sanitario que se da por procesos donde la calidad y eficiencia están ampliamente demostradas con los análisis aportados por COSERVICIOS y realizados por empresas debidamente reconocidas del orden nacional.

Puso de presente que la ciudad de Sogamoso, cuenta con tres plantas de tratamiento de agua potable como son Chacón, Sur y Mode, cumpliendo con los estándares de calidad especificados en la Resolución 2115 de 2007, por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano, tanto así que la autoridad ambiental de Boyacá CORPBOYACA, en este punto traen colación la información suministrada a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en donde se indicó que actualmente el suministro del agua potable derivado de la fuente de abastecimiento “Lago de Tota” se presta de manera continua y sin ninguna restricción, de acuerdo al concepto sanitario emitido por la secretaria de Salud Departamental en el cual se menciona que “teniendo en cuenta que la totalidad de los parámetros presentan un valor aceptable de acuerdo a lo establecido en la Resolución No. 2115 de 2007, se clasifica la muestra analizada: SIN RIESGO (IRCA 0.00%), por tal motivo se considera que el agua de su municipio es apta para el consumo humano, resaltando que el IRCA mensualmente indica conforme los análisis obtenidos del agua, que la red de acueducto de COSERVICIOS S.A.E.S.P., es agua sin riesgo agua apta para consumo humano, tal y como se demuestra con el dato mensual emitido por el IRCA por cada Planta de Tratamiento para el año 2019 y al mes de Octubre de 2020, referenciando tabla “Planta Chacon 2019 - Planta Sur 2019 – Planta Mode 2019” y “Planta Chacon 2020 - Planta Sur 2020 – Planta Mode 2020”.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

En conclusión, refiere que se opone a todas las pretensiones planteadas dentro del escrito de tutela en razón a que no es el mecanismo idóneo para pedir la protección de los derechos presuntamente vulnerados por el Municipio de Sogamoso como es el Derecho a la vida, a la salud, a un ambiente sano, y al agua potable, toda vez que el Municipio de Sogamoso ha suministrado de manera continua e ininterrumpida el agua a sus habitantes cumpliendo con el muestreo periódico, asistiéndose de laboratorios científicos de reconocida idoneidad y avalados por las autoridades de salud y ambientales a nivel nacional.

**2.25. Productores Asociados de cebolla larga y otras hortalizas en producción más limpia del municipio de Aquitania**

El representante Legal manifiesta que su organización no es representativa, como productores de Cebolla en la rivera del lago de Tota, son pocos los asociados, y pequeños productores, considerando que se debe tener en cuenta a otras organizaciones, como distritos de riego, ASOLAGO, o ASOPROAQUI.

**2.26. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR**

La apoderada especial de la CAR, manifiesta que no les constan los hechos de la presente Acción de Tutela por cuanto la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca en ejercicio de sus funciones, no tiene conocimiento ni competencia sobre el tema objeto de la presente acción ya que la entidad que representa no tiene injerencia en los asuntos ambientales de la jurisdicción territorial de los municipios señalados por los accionantes, siendo tal y como lo establece la Ley 99 de 1993, CORPOBOYACA la Corporación Autónoma Regional encargada de la administración del medio ambiente y los recursos del cuerpo de agua del Lago de Tota, por lo que solicita al Despacho se desestime cualquier disposición que pretenda declarar responsabilidad alguna a la entidad que representa, en los hechos de la presente acción, ya que no han vulnerado, ni amenazan vulnerar los derechos fundamentales que se buscan proteger mediante la presente acción tutela.

**2.27. Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA**

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, afirma que los hechos que se debaten son del resorte único y exclusivo del INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO “ICA”, MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, y principalmente de la CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE BOYACÁ - CORPOBOYACÁ, de conformidad con la normatividad del caso, y que la vigilancia y control de las actividades que se mencionan que han degradado y contaminado el ecosistema Lago de Tota, específicamente en el monocultivo de cebolla que utiliza para su producción gallinaza cruda, las realiza el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) de acuerdo con lo establecido el artículo 5 del Decreto 4765 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 3761 de 2009.

Considera que no es conducente por parte del accionante vincular al INVIMA dentro de las entidades responsables de salvaguardar el recurso hídrico que comprende la Laguna de Tota, pues dicha obligación se encuentra bajo Instituto Nacional de Salud, según el artículo 4 del Decreto 1575 de 2006, el cual estableció que “la implementación y desarrollo de las actividades de control y calidad del aguapara consumo humano, será responsabilidad de los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Instituto Nacional de Salud, las Direcciones Departamentales Distritales y Municipales de Salud, las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano “

Resalta que los resultados de agua, el laboratorio fisicoquímico de Alimentos y Bebidas del INVIMA sólo analiza agua potable tratada envasada con destino al consumo humano, por lo tanto, no se tienen resultados de agua para consumo humano de ninguna fuente de hídrica o de agua, específicamente del lago Tota, lo cual es competencia de otras entidades.

Ahora hace referencia a la cebolla junca indicando que como hortaliza que se obtiene directamente de los cultivos en campo, corresponde como una actividad de producción primaria al Instituto Colombiano Agropecuario –ICA, recalcando que la información sobre resultados de plomo analizados en cebolla junca, que se enviaron para dar respuesta al requerimiento inicial de la Procuraduría, del 01 de octubre de 2020, corresponden a un Plan de monitoreo puntual como apoyo al ICA, por lo cual no se trata de un Plan de las funciones propias del INVIMA que haya tenido continuidad, razón por la cual no se ejecuta actualmente, realiza una tabla donde se observan los resultados obtenidos.

En cuanto a los cultivos de trucha que tienen sus jaulas de producción en el lago de tota señalo que dicha actividad es propia de la producción primaria, razón por la cual la competencia de inspección, vigilancia y control sobre los productos correspondientes con las actividades de producción primaria le corresponde al Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1122 de 2007, aunado a lo anterior señalo que el Invima en cumplimiento de sus funciones formula, ejecuta, hace seguimiento y evalúa el Plan Nacional de Vigilancia y Control de Residuos de Medicamentos Veterinarios y Contaminantes Químicos -PNVCRCQ en productos de la pesca (ejecutado en establecimientos procesadores de dicha matriz alimentaria) de manera anual y soportados en un diseño estadístico, dentro del cual se encuentra la determinación de metales pesados y específicamente plomo.

**2.28. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP**

Manifiestan que son una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR, creada mediante Decreto 4181 de 2011, responsable de ejecutar la política Pesquera y de la Acuicultura y la encargada de la Administración de los Recursos Pesqueros en Colombia, de conformidad con la Ley 13 de 1990 y el Decreto 1071 de 2015, en razón a lo anterior ha otorgado cinco (5) permisos de cultivo de trucha en jaulas flotantes en el Lago de Tota, actividad legal permitida según la Resolución 601 de 2012, actualmente vigentes, del mismo modo señala que, no se han otorgado nuevos permisos por cuanto los solicitantes no han cumplido con el requisito previo del permiso de ocupación de cause expedido por CORPOBOYACA.

Acto seguido, realizan unas apreciaciones técnicas i) Los productores de trucha en jaulas flotantes en el Lago de Tota han demostrado su interés y compromiso por cultivar esta especie de manera sostenible y con el menor impacto posible al medio ambiente. ii) La Trucha arcoíris es un pez que exige una alta calidad de aguas requiriendo, altos niveles de oxígeno disponible, baja concentración de fuentes de nitrógeno (amoníaco, nitritos y nitratos), baja turbidez, entre otros aspectos, razón por la cual esta especie no sobrevive en aguas con ciertos niveles de contaminación. iii) Por iniciativa de los truchicultores y con apoyo de la AUNAP, se adelantó un proyecto de investigación del uso de colectores de heces y del posible alimento que no es consumido por los peces, los cuales se ubican debajo de las jaulas; estos colectores fueron



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

avalados por CORPOBOYACA, por lo que han sido implementados por los productores, lo cual evita que la truchicultura en jaulas flotantes en el Lago de Tota produzca contaminación en dicho Lago. iv) Las plantas de procesamiento de pescado poseen o se encuentran en trámite de obtener su certificación HACCP, la cual exige que se realicen análisis continuos del manejo del producto, de la calidad del agua usada, del manejo de residuos y vertimientos, por lo cual, si en las producciones de trucha se hubiese identificado la presencia de plomo, estos análisis lo habrían demostrado. v) Los insumos utilizados para la preparación de alimentos balanceados y otros insumos utilizados para el manejo cotidiano del cultivo de truchas no incluyen este metal pesado. vi) Las empresas que producen trucha en jaulas flotantes en el Lago de Tota, están obligadas a monitorear periódicamente la calidad del agua y de la carne que se produce, sin encontrar presencia de plomo que ponga en riesgo la inocuidad del producto.

**2.29. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA**

El apoderado Judicial de ANLA , considera relevante informar que, la Sección Primera del Consejo de Estado mediante providencia del 01 de junio de 2020, decidió en segunda instancia la demanda de acción popular impetrada por LUIS FRANCISCO FORERO PADILLA y otros, con radicado 15001-23-33-000-2013-00354-02, amparando los derechos colectivos previstos en los literales a), y c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, amenazados por la CORPOBOYACÁ, en virtud de la conducta omisiva de esa autoridad ambiental respecto de los vertimientos al Lago de Tota efectuados por las empresas hoteleras, por el municipio de Aquitania y por otras factorías de connotación agrícola, referencia apartes de la sentencia

“Según las pruebas obrantes en el expediente, la Sala observa que el ecosistema lacustre que se ubica en Tota y en otros municipios de Boyacá, ha venido deteriorándose de manera progresiva desde hace aproximadamente 70 años. La causa concatenada de la afectación obedece a un sinnúmero de actividades antrópicas relacionadas con la agricultura y la ganadería –asociadas a la utilización de agroquímicos-, el turismo, la hotelería, las construcciones, concentraciones y nuevos asentamientos, los vertimientos de aguas residuales, entre otras.”

En cuanto al vertimientos de aguas residuales al Lago de Tota, indico que teniendo en cuenta que el Consejo de Estado exhortó al Tribunal Administrativo de Boyacá para que iniciara el trámite incidental de desacato, ya que no se ha cumplido con en el pacto de cumplimiento aprobado mediante sentencia del 10 de agosto de 2006, sobre la construcción y puesta en marcha de la planta de tratamiento de aguas residuales del municipio de Aquitania, así como orden entregada a CORPOBOYACA, de brindar asesoría y apoyo al municipio de Aquitania para que adopte los parámetros contenidos en la Resolución 631 de 2015 en su PSMV, e iniciar los procesos administrativos sancionatorios que tengan como finalidad establecer la vulneración de las normas ambientales que afectan el Lago de Tota, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1333 de 2009.

Por otra parte, manifestó que se oponen a todas la pretensiones propuestas dentro de la presente acción ya que la autoridad competente para resolver el problema suscitado en el Lago de Tota es CORPOBOYACÁ, razón por la cual la entidad que representa no ha vulnerado ni puesto en riesgo los derechos fundamentales y colectivos de los habitantes de los Municipios de SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITOBA, IZA, y NOBSA, más aun cuando vienen realizando un riguroso seguimiento y control a la licencia ambiental de dicho ecosistema y no ha evidenciado hasta este momento que estén realizando vertimientos al mismo, por lo que considera que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Aunado a ello, realizan una georreferenciación del Lago de Tota en el sistema AGIL de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- encontrando que a una distancia de 1.10 Km se encuentra el único proyecto en su influencia el cual presentan en un diagrama, y se refieren al mismo, manifestando que de acuerdo con el Concepto Técnico 05489 de septiembre 02 de 2020, acogido mediante la Resolución 10543 del 30 de octubre de 2020, se determina que, con base en la revisión documental del expediente LAM4437 y lo observado durante la visita de seguimiento guiada realizada al Proyecto los días 21 y 22 de julio del año en curso, se verificó que la Sociedad Maurel & Prom Colombia B.V. ha perforado dos pozos, el primer pozo corresponde a Bachué, el cual se perforó en el año 2010 y se abandonó el 24 de agosto de 2010, según consta en la placa de abandono, el otro pozo perforado, corresponde a Balsa 1, que finalizó actividades de perforación en enero de 2014 y fue abandonado el 15 de enero de 2019, durante la visita guiada, se verificó que la sociedad, estaba realizando actividades de mantenimiento en la infraestructura existente de los pozos La Balsa 1 y Suamox y actividades de revegetalización en estas mismas locaciones.

Por lo anterior considera que existe falta de legitimación en la causa por pasiva ya que la ANLA carece de competencia teniendo en cuenta que la autoridad ambiental de la jurisdicción es CORPOBOYACÁ, ya que la ANL es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País, de igual forma señalo que la presente Acción de Tutela es improcedente ya que se debe tener en cuenta el carácter subsidiario como es la acción popular como mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, trayendo a colación la Sentencia T -196 de 2019.

### **2.30. Agencia Nacional de Minería – ANM**

Manifestó por medio de su representante, que la legitimación en la causa por pasiva estaba determinada por la participación real – ya sea por acción o por omisión – del demandado en los hechos que dieron origen a la vulneración del derecho constitucional fundamental del accionante y que su configuración constituye un presupuesto fundamental de la sentencia, y en caso de no ser acreditada, el operador judicial no podía bajo ninguna circunstancia conceder la tutela y condenar a aquel que no había tenido incidencia alguna en los hechos que originaron la vulneración o puesta en peligro del derecho fundamental.

De otro lado señaló, la inexistencia del nexo causal entre el daño y las actuaciones de la ANM, en el entendido que no podían atribuírsele, supuestos daños y perjuicios, toda vez que las actuaciones que habían derivado la presunta vulneración de derechos alegados por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá, no habían sido realizadas por la Autoridad Minera por lo cual mal podría endilgársele responsabilidad alguna, en el trámite constitucional.

Por último argumento que era muy claro que dentro del ámbito de competencias de la Agencia Nacional de Minería, no había tenido injerencia con relación a los hechos que ocasionan la presunta vulneración de los derechos y que dieron origen a la presente acción constitucional, toda vez que como se había venido exponiendo, los mismos eran presuntamente producto del actuar del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud, INVIMA, ICA, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Gobernación de Boyacá, CORPOBOYACA, Municipios de Nobsa, Sogamoso, Iza, Firavitoba, Cuitiva, Tota y Aquitania.



Consejo Superior  
de la Judicatura

### **2.31. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM**

Señalo que frente a los hechos que soportaban la presente acción, era necesario señalar que el accionante sustentaba su solicitud de amparo en hechos que no se relacionaban directamente con el IDEAM, ya que hacían referencia a una amenaza derivada de la presunta negligencia de las entidades ambientales encargadas de tomar medidas frente al presunto hallazgo de altos parámetros de plomo superando los límites de tolerancia conforme a la Resolución No. 3382 de 2015 para aguas superficiales en la laguna de tota, situación que como se detallaría, escapaba de la órbita de competencia de la Entidad.

Respecto de los hechos de la acción de tutela, relato que el primero, segundo, séptimo y décimo cuarto eran ciertos y que los demás no le constaban toda vez que hacían referencia a actuaciones de competencia de la entidad territorial, manifestando que en el presente caso existía falta de legitimación en la causa por pasiva, en lo que concernía al IDEAM.

Que la participación del IDEAM en el presente asunto, se había ceñido a que el Grupo de Laboratorio de Calidad Ambiental, adscrito a la Subdirección de Hidrología, había realizado el muestreo los días 13 y 14 de noviembre de 2020, en ocho (8) puntos de observación dentro del cuerpo de agua; y mediante análisis fisicoquímicos determinaba las concentraciones de los metales Cromo (Cr), Cobre (Cu), Níquel (Ni), Zinc (Zn), Manganeseo (Mn), Hierro (Fe), Cadmio (Cd), Plomo (Pb) y Aluminio (Al), todo lo cual reposaba en el documento que se aporta “ANÁLISIS QUIMICO DE OCHO METALES PESADOS EN EL LAGO DE TOTA: MUNICIPIOS DE AQUITANIA, CUITIVA Y TOTA, BOYACÁ, COLOMBIA”.

Indico que, con base en lo anterior, se ponía de presente como argumento de defensa, el posible incumplimiento del requisito de subsidiaridad en lo que concernía a la acción de tutela como mecanismo judicial de protección, toda vez que los accionantes contaban con un mecanismo ordinario para la búsqueda de sus pretensiones.

### **2.32. Instituto Nacional de Vías – INVIAS**

Baso su defensa argumentando que a todas luces la acción de tutela de la referencia se tornaba improcedente, puesto que según su dicho quien demandara del Estado la protección de un derecho fundamental a través de esta acción, no debía disponer de otro mecanismo de defensa judicial, toda vez que dicha acción era un mecanismo residual, así como también debía existir la presencia de un perjuicio irremediable y grave.

Respecto de los hechos primero al quince de la acción constitucional indico que se atenia a lo probado dentro del trámite constitucional y frente al hecho numero dieciséis señalo que era uno hecho, sino consideraciones subjetivas de los accionantes, frente a las cuales era conveniente precisar que en lo correspondiente al INVIAS, de acuerdo con los objetivos, funciones y tareas a su cargo que señalaba el Decreto 2618 del 20 de noviembre de 2013 no era autoridad ambiental de acuerdo con sus objetivos y funciones e igualmente las tareas que desarrollaban no guardan relación o nexo causal con las afectaciones y presuntas vulneraciones de los derechos fundamentales que se invocaban.

### **2.33. Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH**



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Frente a los hechos de la acción de tutela manifestó que no le constaban, indicando que al realizar un análisis acucioso de los mismos, en especial de las pretensiones del accionante principal el señor PROCURADOR 32 JUDICIAL I AGRARIO Y AMBIENTAL DE BOYACA. La ANH, no observaba mención alguna como accionada, o que se solicitara su vinculación, excepto la realizada por el Coadyuvante a la demanda doctor JUAN SEBASTIAN PORRAS SANCHEZ, quien, dentro de las pretensiones, concretamente numeral 5, solicitaba se ordenara a la ANH, sustraer del Bloque de Hidrocarburos Muisca o Norte de la cuenca hidrológica e hidrogeológica del Lago de Tota; Numeral 7. Ordenar a la ANH junto con otros en los que se incluya con voz y voto a la Corporación Guamán Poma, un COMITÉ PERMANENTE; Numeral 8. Ordenar a la ANH, aportar Recursos por el monto que el despacho fije para la realización de las actividades del Comité Permanente pretendido y relacionado en el numeral anterior.

Indico que como autoridad encargada de administrar el recurso hidrocarburífero de propiedad del Estado, tan solo se encontraba facultada para asignar las respectivas áreas para la exploración y explotación de dicho recurso y que para efectos de lo anterior, suscribía contratos que otorgaban derechos para adelantar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, los cuales se encontraban sometidos a la normatividad aplicable y a los señalamientos que en tal virtud impartían en lo relativo a su ejecución por las autoridades competentes, por lo que fácilmente se colige que no puede endilgarse responsabilidad por los hechos y pretensiones de esta acción.

Por ultimo destaco, que era importante aclarar que sobre las actividades dentro del Bloque Norte realizadas por M&P, El H. Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera en fallo de segunda instancia proferido el 1 de junio de 2020 relacionado con la Acción Popular radicado No. 15001-23-33-000-2013-00354-02., promovida por los mismos hechos por los ciudadanos Omaira Rivas y Francisco Forero había exhortado a la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES y a CORPOBOYACA para que determinaran los impactos y pasivos ambientales que hubiesen podido generar dichas actividades, pero en nada se había pronunciado sobre responsabilidad alguna de la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS precisamente por que observo que no había mérito para endilgarle responsabilidad alguna, no obstante haber a pesar de haber sido vinculada mediante auto de fecha 16 de octubre de 2013, por el Tribunal Administrativo de Boyacá, como se podía observar en su parte resolutive, la cual cito de manera textual en la respuesta.

**2.34. Agencia Nacional de Tierras – ANT**

Centro su defensa en que carecía de legitimación material en la causa por pasiva, porque los hechos demandados no aludían, con acciones u omisiones administrativas acaecidas por esta Entidad, ya que las pretensiones efectuadas por los accionantes en la tutela no eran de su competencia, pues la ley reconocía facultades específicas a autoridades de orden nacional y territorial, dentro de las que no se encontraba taxativamente relacionada la ANT, como se observaba en la presente acción, referenciando de manera detallada y las funciones y el ámbito de su competencia.

**2.35. Acerías Paz del Río S.A**

Señalo que respecto de los hechos 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, y 16 no le constaban y que era importante manifestar que la Empresa Acerías Paz del Río S.A no había realizado vertimiento alguno de líquidos en el citado Lago que pudieran afectar el mismo. Frente a los demás hechos



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

de la acción constitucional indico que no eran hechos sino apreciaciones subjetivas de la parte accionante.

De igual forma manifestó que ACERÍAS PAZ DEL RÍO S.A., no había vulnerado los Derechos fundamentales a la salud, a la vida al ambiente sano y al agua potable para consumo humano invocados dentro del cuerpo de la Tutela por parte de los Accionantes, puesto que la Empresa no había efectuado maniobras ni omisiones que impidieran a estos el disfrute pleno de su Derechos, en el entendido que no había puesto en riesgo los Derechos fundamentales que aparentemente le asistían a los Actores, por lo tanto solicitada del Despacho la declaratoria de IMPROCEDENCIA de la Acción Constitucional y en consecuencia la DESVINCULACIÓN de Acerías Paz del Río.

Reseño que efectuando un estudio de las circunstancias que dieron origen a la presente Acción de Amparo Constitucional, resultaba posible colegir certeramente, que ACERÍAS PAZ DEL RÍO S.A., NO poseía la “LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA” dentro de la presente litis, en el entendido que no era la competente para ordenar la suspensión del suministro de agua potable hasta que desapareciera la fuente generadora de plomo, dado que su objeto social trataba de la exploración, explotación y comercialización de mineral de hierro para la producción del acero.

Manifiesta que Acerías no ejecutaba vertimientos allí, sumado a que lo que ella poseía era la “Estación del Túnel” la cual tenía por objeto la captación del agua superficial para el uso destinado en la concesión de aguas que le otorgó CORPOBOYACÁ, como también se encontraban las derivaciones para el uso del recurso hídrico de municipios como Nobsa, Sogamoso, Iza, Firavitoba, entre otros.

En cuanto al cuestionario formulado por el Despacho, dijo: **i)** Con el Decreto–Ley No.1111 de 1952, el Gobierno Nacional concedió las aguas del Lago de Tota a favor de Acerías Paz del Río S.A., excepción de 550 l/s. y le ordenó construir las obras civiles para que la comunidad las utilizara, motivo éste por el cual en el lugar denominado “El Tunel” ubicado en jurisdicción del municipio de Cuitiva se encuentra la infraestructura de las tomas de aguas o derivaciones de captación de agua para los municipios de Nobsa, Empresa Argos, COSERVICIOS –Sogamoso.

Señala que el Decreto en mención fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-094 del año 2015, por tal motivo, se procedieron a realizar los trámites de carácter ambiental ante la CORPOBOYACÁ, la cual mediante Resolución No.1292 del 5 de abril de 2017, concedió el caudal en 35.08 l/s del Lago de Tota a nombre de Acerías Paz del Río S.A., caudal que está vigente a la fecha con destino para uso doméstico e industrial.

Al respecto, afirma el uso de la infraestructura de captación de agua de “El Tunel” en Cuitiva, se encuentra regido por acciones detalladas, que permiten gestionar el recurso en forma apropiada y mesurada, dentro de las cuales, describe i). Macromedición como control del caudal otorgado con sus respectivas calibraciones. ii). Plan de mantenimiento en la infraestructura de captación y conducción del agua evitando de ésta manera pérdidas del recurso hídrico, actividad que cuenta con una cuadrilla de trabajadores que efectúan labores como: inspección de tubería, válvulas, tanques y medidores para determinar posibles daños o pérdidas del recurso, cambios de válvulas, limpieza de los sistemas, entre varios. iii). Vinculación laboral a un trabajador de su nómina, en forma constante las 24 horas quien se encarga de realizar el mantenimiento, vigilancia a todo el sector tanto sistemático como de operación, por ultimo realizan una gráfica donde se observa el histórico de los consumos de los últimos diez (10) años en el cual se evidencia una reducción en el consumo del 31% que equivale a 91 l/s de disminución de la utilización del agua



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

por parte de su representada en una forma evidentemente positiva que corrobora que Acerías maneja la concesión en apoyo al Lago de Tota y al medio ambiente. Por lo anterior solicita se desvincule Acerías Paz del Rio dentro de la presente Acción.

**2.36. Asolago Tota S.A.S**

Manifiesta su apoderada que, la asociación convoca a una mayoría de agricultores asentados en la ribera del Lago de Tota, y en parte de su cuenca hidrográfica, cuya actividad económica ancestral consiste en el cultivo, producción y comercialización de variedades de cebolla, creando una franja socio económica que permite la subsistencia, y productividad de un gran segmento de campesinos que habitan en el municipio de Aquitania, Cuitiva, y Tota, resaltando que todos ellos son sujetos de especial protección constitucional y ambiental, en razón a la historicidad de los asentamientos productivos, su articulación con el ambiente y la representatividad de procesos socioeconómicos y culturales de la región dado que en los últimos 50 años son más de tres generaciones las que han logrado sobrevivir gracias a los esquemas económicos y socio culturales que allí se desarrollan.

Indicó que las acciones aducidas por la Procuraduría como causas de contaminación por Plomo (Pb) de las aguas del lago no guardan nexo alguno, pues la presente acción de tutela parte de supuestos más que inexactos, completamente aventurados, al indicar entre otras cosas, que el mono cultivo y el empleo de gallinaza cruda es un factor productor o contaminador de plomo, por lo anterior considera que cualquier evento o supuesto de tal naturaleza se trate es enteramente ajeno a la actividad de mis representados.

Por ultimo señala que se debe tener en cuenta el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, como regla general dispone que cuando existan razones suficientes para acudir a la vía ordinaria, toda vez que para la salvaguarda de los derechos colectivos, existen una serie de acciones como las populares, las preventivas, y otras herramientas dispuestas por la Ley 1333 de 2009, que incluyen la regulación de la aplicación de medidas preventivas o correctivas cuando se presente una infracción a las normas de protección ambiental, es decir que el amparo de tutela solicitado por el señor Procurador y Procuradora, sobrepasa la evaluación de las demás alternativas jurídicas dispuestas para activar gestiones de control preventivo y de identificación de las causas aparentemente contaminantes que podrían persistir o no el lago de Tota.

**ACTUACIÓN PROCESAL**

La presente acción constitucional fue presentada ante los jueces constitucionales de Tunja Boyacá, correspondiéndole por reparto el 09 de noviembre de 2020, al Juzgado 3 Penal del Circuito de esta Localidad el cual remitió por competencia a los Jueces Constitucionales del Circuito de la ciudad de Sogamoso.

Al Despacho, le fue repartida la acción de tutela el día 12 de noviembre de 2020 y el 13 del mismo mes y año se procedió a admitir y notificar dentro del trámite al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, MINISTERIO DE AGRICULTURA, MINISTERIO DE SALUD, INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS INVIMA, INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA-, SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS, GOBERNACION DE BOYACA, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE BOYACA, CORPOBOYACA -MUNICIPIO DE NOBSA,



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

MUNICIPIO DE SOGAMOSO, MUNICIPIO DE IZA, MUNICIPIO DE FIRAVITوبا, MUNICIPIO DE CUITIVA, MUNICIPIO DE TOTA y MUNICIPIO DE AQUITANIA, corriéndoles el respectivo traslado a fin de que ejercieran su derecho de defensa, de igual forma en el proveído en mención se vinculó a la PERSONERÍAS MUNICIPALES DE SOGAMOSO, AQUITANIA, TOTA, CUITIVA, FIRAVITوبا, IZA Y NOBSA, SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD, EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE SOGAMOSO-COSERVICIOS-, a la EMPRESA ACUATRUCHA LTDA, la ONG AMBIENTAL DE PESCADORES DEL LAGO DE TOTA y la ONG AMBIENTALISTA LAGO DE TOTA para que rindieran informe sobre los hechos materia de debate. Así mismo se dispuso hacer parte a la FISCALÍA CUARENTA SECCIONAL DE TUNJA, para que dentro del término de DOS (2) DIAS, rindiera informe sobre los hechos materia de la acción y especialmente se pronunciara sobre la NUC 150016008791201900043, en lo que concernía a los hallazgos encontrados en las proximidades de la empresa ACUATRUCHA y allegara copia del informe técnico que rindió a la Procuraduría 32 Judicial I Ambiental y Agraria.

Posteriormente, mediante auto de fecha 20 de noviembre de 2020, se ordenó vincular y correr traslado a LA AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA, a la CAR CUNDINAMARCA, al INSTITUTO DE HIDROLOGÍA METEOROLOGÍA y ESTUDIOS AMBIENTALES "IDEAM" y a los PRODUCTORES ASOCIADOS DE CEBOLLA LARGA Y OTRAS HORTALIZAS EN PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA DEL MUNICIPIO DE AQUITANIA, para que rindieran informe sobre los hechos materia de la acción y allegaran las pruebas que estimaran pertinentes.

A continuación, a través de proveído de fecha 24 de noviembre hogaño, se dispuso vincular y correr traslado a ASOLAGO TOTA S.A.S., ASOPROAQUI, a la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS y la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, corriéndole el respectivo traslado a fin de que ejerciera su derecho de defensa.

Por último, mediante auto de fecha 26 de noviembre del presente año, se dispuso vincular y correr traslado a la EMPRESA SIDERÚRGICA NACIONAL ACERÍAS PAZ DE RÍO, de la acción de tutela junto con sus anexos, así como del escrito de coadyuvancia por parte de la FUNDACIÓN TOTA SOSTENIBLE, para que se manifestará al respecto.

**CONSIDERACIONES**

**1. Competencia:**

De conformidad con lo establecido por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el inciso 2° del numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, compilado por el Decreto 1069 de 2015, la acción de tutela será conocida por los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o amenaza del derecho que motivó la presentación de la solicitud, o donde se produjeran sus efectos, razón por la cual, le corresponde a este Juzgado conocer del presente asunto.

Además, se reafirma la competencia si se atiende a lo previsto en el artículo 1 núm. 2 del Decreto 1983 de 2017 por medio del cual se introducen algunas modificaciones a las reglas de reparto, toda vez que señala que los Juzgados del Circuito deben conocer de las acciones de Tutelas que van dirigidas contra entidades de orden nacional, tal y como sucede en el presente asunto.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

**2. Presentación del caso y planteamiento de los problemas jurídicos.**

2.1. El Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá, interpusieron acción de tutela con el fin de que se protejan los derechos fundamentales a LA VIDA, A LA SALUD, A UN AMBIENTE SANO, Y AL AGUA POTABLE, que tienen derecho a recibir los habitantes de los municipios de Sogamoso, Aquitania, Tota, Cuitiva, Firavitoba, Iza, Nobsa del Departamento de Boyacá, debido a que la fuente abastecedora de agua para consumo humano de estos municipios es el Lago de Tota, ecosistema lagunar que a la fecha según información reportada por la Fiscalía General de la Nación, el día 5 de noviembre de 2020, da cuenta de la presencia del metal pesado PLOMO(Pb), el cual supera por encima de noventa y cinco (95) veces los límites de tolerancia conforme a la Resolución 3382 de 2015 de CORPOBOYACA, para agua superficiales, poniéndose en riesgo la salud y vida por factores de toxicidad.

2.2. Las entidades gubernamentales accionadas y vinculadas al proceso, alegaron que han cumplido con lo que les compete en el marco de sus estrictas funciones legales, no encontrando que en su actuar se hayan lesionado los derechos fundamentales de los pobladores de dichos municipios. Mencionan, por el contrario, que han propendido por su protección a través de programas, proyectos, estudios, capacitaciones, mesas de trabajo, entre otros, orientados a la búsqueda de la causa u origen del plomo (Pb) y la implementación de actividades más amigables con el Lago, como controles y planes de saneamiento y manejo de vertimiento de aguas residuales, acompañamiento para construcción de PTARS, requerimientos para la elaboración de Mapas de riesgo de calidad del agua, entre otros. De otra parte, alegan que la Procuraduría, carece de legitimación en la causa por activa al no mediar solicitud de los habitantes de los municipios, ni acreditación de la imposibilidad para hacerlo por si mismos y que los derechos que se pretenden proteger son de carácter colectivo, no siendo en este caso procedente la acción de tutela sino la acción popular.

2.3. De acuerdo con la situación fáctica planteada corresponde a esta funcionaria en primer término, determinar la procedibilidad de la tutela en el asunto sub judice. En punto a este tema, los problemas jurídicos serán:

*¿Se encuentran legitimados los agentes del Ministerio Público para presentar acción de tutela en representación de la población de los siete municipios que se abastecen de agua del Lago de Tota?*

*¿Resulta la acción de tutela el medio adecuado para debatir las circunstancias que se consideran vulneradoras de los derechos fundamentales de los ciudadanos que habitan municipios de Sogamoso, Nobsa, Cuitiva, Tota, Aquitania, Iza y Firavitoba que se abastecen de agua destinada para el consumo humano del Lago de Tota?*

Para resolver los anteriores aspectos, se reiterará la jurisprudencia relativa a (i) Legitimación por activa de los Agentes del Ministerio Público para interponer acciones de tutela para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, (ii) los criterios de procedibilidad de la tutela frente a la vulneración de derechos colectivos y (iii) Análisis de procedibilidad del caso concreto

En segundo lugar, sólo de llegarse a la conclusión de que la tutela es procedente, la suscrita deberá definir si las autoridades accionadas y vinculadas a este trámite, desconocieron los derechos fundamentales de los pobladores de los municipio que se abastecen de agua del Lago de Tota, por la supuesta deficiencia en el ejercicio de prevención y control sobre las actividades



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

antrópicas que por años se han desarrollado en el cuerpo de agua y los efectos nocivos de las mismas, en especial, ante la contaminación con metales pesados como el Plomo (Pb) hallado según Informe de la Fiscalía General de la Nación el cual supera el 95 de los límites permitidos por la Resolución No. 3382 de 2015 de CORPOBOYACA.

**I. Procedencia**

**(i) Legitimación por activa de los Agentes del Ministerio Público para interponer acciones de tutela para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.**

La Corte Constitucional ha establecido que a pesar del carácter informal de la acción de tutela, no debe obviarse el cumplimiento de unas condiciones mínimas de procedibilidad<sup>3</sup>. Entre estos requisitos se encuentra el de la legitimación en la causa por activa, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>4</sup>. Sobre este aspecto, la Corte ha considerado lo siguiente:

*“La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente [declarar improcedente el amparo]”<sup>5</sup>.*

En el asunto bajo estudio, la interposición de la acción de tutela por los agentes del Ministerio Público ha sido cuestionada por los sujetos pasivos; sin embargo, resulta claro que su intervención está orientada a solicitar la protección de los derechos fundamentales de terceras personas. Ahora bien, dicha intervención no la hacen ni como agentes oficiosos, ni como apoderados de los ciudadanos presuntamente afectados, sino en cumplimiento de un expreso mandato constitucional y legal, ya que las conductas puestas en conocimiento, las accionadas han afectado un interés público, el patrimonio público, el orden jurídico y los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Dado que la intervención de los agentes del Ministerio Público está fundada en las competencias constitucionales de la Procuraduría General de la Nación, la interposición de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a un ambiente sano, y al agua potable sólo cabría frente a la víctima colectiva abstracta.

Si bien el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, no menciona expresamente la posibilidad de que la Procuraduría General de la Nación, interponga acciones de tutela para proteger derechos

<sup>3</sup> Al respecto, en la Sentencia T- 317 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, esta Corporación manifestó que: “De acuerdo con el principio de informalidad, la acción de tutela no está sometida a requisitos especiales ni fórmulas sacramentales que puedan implicar una prevalencia de las formas sobre la búsqueda material de protección de los derechos de las personas que la invocan. Así, por ejemplo, la tutela puede ser solicitada de manera verbal en caso de urgencia, o cuando el solicitante sea menor de edad, o no sepa escribir; no se requiere de apoderado judicial; y no es necesario citar el artículo en el que se encuentra la norma constitucional infringida, siempre que se identifique de manera suficiente cuál es el derecho que se considera amenazado o violado, y se narren los hechos que lo originan”.

<sup>4</sup> Artículo 10: “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.// También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

<sup>5</sup> Sentencia T-799 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

ajenos abstractos, el artículo 277 de la Carta sí le otorga al Ministerio Público una amplia competencia para intervenir en cualquier proceso, con el fin de cumplir sus funciones constitucionales. En efecto, el artículo 277 Superior establece:

*“ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:*

- 1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.*
- 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.*
- 3. Defender los intereses de la sociedad.*
- 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.*
- 5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.*
- 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley.*
- 7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.*
- 8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.*
- 9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.*
- 10. Las demás que determine la ley.*

En este sentido, la Constitución no sólo otorgó a la Procuraduría General de la Nación un amplísimo conjunto de competencias, sino también la posibilidad de ejercerlas a través de la interposición de las acciones que considere necesarias. Por lo tanto, si desde el punto de vista del debido proceso constitucional, el Procurador o sus agentes pueden interponer las acciones judiciales que consideren necesarias para proteger los derechos ajenos o el interés público, no existe razón constitucional para que no pueda hacerlo a través de la acción de tutela.

**(ii) Criterios de procedibilidad de la tutela frente a la vulneración de derechos colectivos<sup>6</sup>.**

Por regla general, la tutela no procede para el amparo de los derechos e intereses colectivos, pues la misma se concibió como mecanismo idóneo de protección de las prerrogativas fundamentales, por cuanto aquellos, según lo prevé el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, se defienden a través de las acciones populares. No obstante, excepcionalmente, la jurisprudencia constitucional ha establecido la procedencia del resguardo constitucional cuando el menoscabo de intereses grupales infringe, consecuentemente, garantías individuales.

No obstante, excepcionalmente, la jurisprudencia constitucional ha establecido la procedencia del resguardo cuando el menoscabo de intereses grupales infringe, consecuentemente, garantías individuales. Dicho en otras palabras, en el juicio de tutela debe demostrarse:

- (i) La conexidad entre la vulneración de derechos colectivos y la violación a uno u otros de tipo primario, fundamental e individual, de modo que la transgresión de los primeros ocasione contiguamente, la afectación de los segundos.

<sup>6</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia STC-4360 de fecha 5 de abril de 2018. Rad. No. 11001-22-03-000-2018-00319-01. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

- (ii) El actor debe ser la persona directamente afectada en su prerrogativa esencial, por virtud de la naturaleza subjetiva de los derechos fundamentales. Por supuesto, éstos también revisten un carácter objetivo.
- (iii) El quebrantamiento del derecho fundamental no debe ser hipotético, sino plenamente probado en el decurso, o hallarse virtualmente amenazado, pues la regla 86 de la Carta dispone "(...) cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública (...)".
- (iv) La orden judicial debe propender, ante todo, por restablecer las prerrogativas individuales, y no las colectivas propiamente consideradas, aun cuando éstas, implícitamente, se resguarden en la decisión.
- (v) Adicionalmente, es necesario la comprobación de la falta de idoneidad de la acción popular en el caso concreto.

Respecto de este último supuesto, ha dicho la Corte Constitucional que:

(...) en principio la Ley 472 de 1998 es un instrumento idóneo y eficaz para enfrentar las vulneraciones o amenazas a los derechos colectivos.(...) En tales circunstancias, la entrada en vigor de una regulación completa y eficaz sobre acciones populares implica que, fuera de los cuatro requisitos señalados (...) para que la tutela proceda en caso de afectación de un derecho colectivo, es además necesario, teniendo en cuenta el carácter subsidiario y residual de la tutela (CP art. 86), que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo, por ejemplo porque sea necesaria una orden judicial individual en relación con el peticionario. En efecto, en determinados casos puede suceder que la acción popular resulta adecuada para enfrentar la afectación del derecho colectivo vulnerado, pero ella no es suficiente para amparar el derecho fundamental que ha sido afectado en conexidad con el interés colectivo. En tal evento, la tutela es procedente de manera directa, por cuanto la acción popular no resulta idónea para proteger el derecho fundamental. Pero si no existen razones para suponer que la acción popular sea inadecuada, entonces la tutela no es procedente, salvo que el actor recurra a ella como mecanismo transitorio, mientras la jurisdicción competente resuelve la acción popular en curso y cuando ello resulte indispensable para la protección de un derecho fundamental<sup>7</sup>.

En conclusión, el orden constitucional establece, de manera diferenciada, mecanismos específicos para la protección de derechos fundamentales (la acción de tutela), y de derechos e intereses colectivos (las acciones populares) frente a su vulneración o amenaza.

Es por ello, que el juez debe analizar si se acredita, de manera cierta y fehaciente, que la afectación actual o inminente del derecho colectivo también amenaza o vulnera un derecho fundamental que ha sido individualizado en la persona que interpone la acción de tutela, o a nombre de quien se encuentra impedida para defender en forma directa sus propios intereses, cuya protección no resulta efectiva mediante la acción popular sino que requiere la intervención urgente e inmediata del juez de tutela.

Ahora bien, en lo que concierne a la primera de las subreglas mencionadas, la protección del medio ambiente apareja intrínsecamente la salvaguarda de garantías individuales supralegales, de esta manera, adquiere por "conexidad" la calidad de fundamental, tornando procedente en forma prelativa el ruego tuitivo, no obstante, la pertinencia de la acción popular, por cuanto, de una parte, resultan urgentes e inmediatas las medidas a adoptar para evitar la conculcación de preceptos de rango constitucional, directos y conexos, y, por la otra, en la práctica resulta problemático delimitar

<sup>7</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-661 de 2012. M.P. Adriana M. Guillén Arango.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

el ámbito de aplicación de los dos instrumentos, ponderación en la cual deben primar los derechos fundamentales. Sobre el tema la Corte Constitucional ha definido:

“(…) En principio, y por regla general, la acción de tutela no es procedente para la protección de derechos e intereses colectivos. La correlación entre los derechos fundamentales y los derechos colectivos, cuya titularidad radica en cualquier ciudadano, permite que en ocasiones se utilice la acción de tutela para buscar la protección de derechos colectivos. Para la Corte, este evento resulta comprensible cuando la afectación del derecho colectivo también implica la del derecho fundamental, relación de conexidad a partir de la cual la jurisprudencia ha declarado procedente la acción de tutela (…)”.

“(…) Debe recalcar que la acción de tutela y la acción popular tienen puntos en común, como la protección de un derecho constitucional (individual o colectivo) producto de la amenaza o vulneración por parte de una autoridad pública o particular y, más cercano aún, la de prevenir la ocurrencia de un perjuicio irremediable. En cuanto a este último punto, la jurisprudencia ha sido extensa, estableciendo que la acción de tutela procede, a pesar de la existencia de otros mecanismos de protección, para evitar la ocurrencia de un perjuicio, es decir, se reviste de carácter preventivo. Asimismo, la acción popular tiene una naturaleza preventiva, lo que significa que “su ejercicio o promoción judicial no está supeditado o condicionado a que exista un daño o perjuicio de los derechos e intereses que se buscan proteger. Es suficiente que se presente la amenaza o el riesgo que se produzca el daño, para que pueda activarse el mecanismo de la acción popular”. En tal sentido, podemos decir que cuando en un caso existe una estrecha relación entre derechos colectivos y derechos individuales considerados fundamentales, la acción de tutela es procedente dada la imposibilidad en la mayoría de los casos de separar los ámbitos de protección de los dos grupos de derechos (…)”.

Este criterio ha sido acogido por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencias STC 7630 de nueve (9) de junio de 2016, STC 9813 de diecinueve (19) de julio de 2016, y STC 15985 de tres (3) de octubre de 2017, en donde al ponderar la situación fáctica y la probatoria, concluyó la procedencia de la acción de tutela frente a la vulneración del derecho a un ambiente sano, cuando se advierte prima facie que su transgresión produce inevitablemente “la afectación directa de otras prerrogativas de carácter fundamental, entre ellas, la vida, la salud y el acceso al agua de los tutelantes y sus núcleos familiares”.

**(iii). Análisis de procedencia de la acción de tutela para caso concreto**

Sabido es que toda acción de tutela debe superar el análisis de los requisitos generales de procedencia, es decir, legitimación, subsidiariedad e inmediatez. En el presente asunto, mucho se cuestionó, sobre la configuración de los dos primeros, pues se señaló a los procuradores de actuar sin un interés legítimo debido a que no había acreditado si lo hacían como agentes oficiosos de una persona en imposibilidad de hacerlo directamente o simplemente por el hecho de que no se encontraban identificados e individualizados los ciudadanos afectados por los hechos puestos en conocimiento de la judicatura.

Al respecto, bastará con señalar que, dentro de la estructura del Estado Social de Derecho, las autoridades, sus funciones, deberes y responsabilidades, se encuentran establecidas no solo en la Constitución Política sino en la Ley; de manera que su proceder debe examinarse a partir de una mirada integral del ordenamiento jurídico y no solo desde el punto de vista literal de una norma en concreto, de manera que válidamente pueda concluirse, que el Procurador y sus agentes en cumplimiento de sus funciones, pueden interponer acciones que consideren necesarias para proteger derechos ajenos o el interés público como en este caso de los miembros de una comunidad.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Ahora bien, sobre este último aspecto se discute si, la acción tutela elegida por los señores Procuradores, como el vehículo para alcanzar la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, resulta ser el idóneo, dado que involucra derechos colectivos de los pobladores de los siete municipios que se abastecen de agua para el consumo humano del Lago de Tota.

Los accionantes en un acápite especial sobre este aspecto, refirieron que la acción de tutela constituye el mecanismo transitorio excepcional para evitar un perjuicio irremediable, pues si bien podría tramitarse a través del medio de control de protección de intereses colectivos, se hace necesario que se adopten medidas urgentes e inmediatas en aras de proteger la salud y la vida de los habitantes de los municipios que toman agua para consumo humano de la fuente abastecedora Lago de Tota, la cual se encuentra contaminada por plomo (Pb), razón por la cual este medio resulta eficaz e idóneo para su protección.

No obstante, la Corte Constitucional en tratándose de este tipo de asuntos, -tal y como quedo visto en apartes anteriores-, ha construido un conjunto de subreglas que deben ser analizadas por el operador judicial, a fin de determinar si en efecto la tutela era la acción procedente, más allá de que se tratará del mecanismo transitorio excepcional para evitar un perjuicio irremediable.

Se dijo entonces que, en primer lugar, era necesaria *(i) la conexidad entre la vulneración de derechos colectivos y la violación a uno u otros de tipo primario, fundamental e individual, de modo que la transgresión de los primeros ocasione contiguamente, la afectación de los segundos.* Palmario resulta en el presente asunto, que los derechos fundamentales de la vida, salud y agua potable, están ligados sustancialmente y determinados por el entorno y el ecosistema. Y es que, sin ambiente sano los sujetos de derecho y los seres sintientes en general no podremos sobrevivir, ni mucho menos resguardar esos derechos, para nuestros hijos ni para las generaciones venideras. Tampoco podrá garantizarse la existencia de la familia, de la sociedad o del propio Estado.

En segundo lugar, se requiere que *(ii) el actor debe ser la persona directamente afectada en su prerrogativa esencial, por virtud de la naturaleza subjetiva de los derechos fundamentales. Por supuesto, éstos también revisten un carácter objetivo.* Es decir, en principio se exigiría que fuera un ciudadano o incluso un grupo de ciudadanos de aquellos que habitan cualquiera de los siete municipios que se sirven del agua del Lago de Tota, quienes promoviera la presente acción; sin embargo, conforme se analizó anteriormente, el Procurador delegado para asuntos Ambientales, se legitima en razón de su cargo como “representante del pueblo” y los deberes que le son exigibles, máxime cuando de por medio se encuentran la afectación de derechos fundamentales y de derechos colectivos de ciudadanos cuya salud y vida se encuentran en potencial riesgo ante la presencia de plomo en el agua que consumen. Finalmente, en pro de brindar un argumento más para sustentar ésta interpretación, se traerán a colación las palabras de la propia Corte Suprema de Justicia, que al respecto señaló: *“es evidente que el deterioro creciente del medio ambiente es atentado grave para la vida actual y venidera y de todos los otros derechos fundamentales; además, agota paulatinamente la vida y todos los derechos conexos con ella. La imposibilidad de ejercer los derechos fundamentales al agua, a respirar aire puro y disfrutar un ambiente sano enferma diariamente a los sujetos de derecho vivientes, aumenta la carencia de agua dulce y*



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

*disminuye las expectativas de vida digna*<sup>8</sup>, en este caso, no solo de aquellos ciudadanos directamente involucrados sino de todos aquellos que habitamos este planeta. .

En cuanto al (iii) *quebrantamiento del derecho fundamental no debe ser hipotético, sino plenamente probado en el decurso, o hallarse virtualmente amenazado por la acción u omisión de cualquier autoridad pública*, resulta palmario que no solo con el Informe que da pie a la presentación de la presente acción se advierte la amenaza o puesta en peligro de los derechos fundamentales a la vida, salud, medio ambiente y agua potable; sino que en transcurso del trámite una vez fueron practicadas algunas pruebas más, los resultados de las mismas no solo no se ajustaban a la totalidad de la reglamentación vigente, sino que además revelaron la presencia de otros elementos contaminantes como arsénico y selenio en cantidades que sobrepasan las permitidas.

Finalmente, en lo que concierne a los criterios (iv) y (v), sobre que la orden judicial debe propender, ante todo, por restablecer las prerrogativas individuales, y no las colectivas propiamente consideradas, aun cuando éstas, implícitamente, se resguarden en la decisión y que, es necesario la comprobación de la falta de idoneidad de la acción popular en el caso concreto; se dirá que, el argumento de la improcedencia de la presente acción de tutela por existir otros medios de defensa judicial, como la acción popular, no resulta acertado, teniendo en cuenta, que si bien éstas últimas en teoría están diseñadas para proteger derechos colectivos como el medio ambiente, en el presente caso, dicho mecanismo enfrenta dos problemas: (i) la afectación tanto de derechos fundamentales como colectivos, y (ii) la ineficacia de las acciones populares como recurso idóneo para dar solución a la compleja problemática planteada en el asunto *sub examine*. El primero, porque se puede decir que, cuando en un caso existe una estrecha relación entre derechos colectivos y derechos individuales considerados fundamentales, la acción de tutela es procedente dada la imposibilidad en la mayoría de los casos de separar los ámbitos de protección de los dos grupos de derechos; y el segundo, teniendo en cuenta que, a la fecha se han presentado varias acciones populares, de las que se encuentra acreditado en el expediente, aún no se han cumplido, *verbi gratia* lo sucedido con en el pacto de cumplimiento aprobado mediante sentencia del 10 de agosto de 2006, sobre la construcción y puesta en marcha de la planta de tratamiento de aguas residuales del municipio de Aquitania, así como orden entregada a CORPOBOYACA, de brindar asesoría y apoyo al municipio de Aquitania para que adopte los parámetros contenidos en la Resolución 631 de 2015 en su PSMV, e iniciar los procesos administrativos sancionatorios que tengan como finalidad establecer la vulneración de las normas ambientales que afectan el Lago de Tota, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1333 de 2009.

En mérito de lo expuesto, es claro que concurren todos los requisitos requeridos para la procedencia de la acción de tutela. Dicho esto, se procederá a estudiar el fondo del asunto.

## **II. Planteamiento del problema jurídico principal**

Tal y como se refirió en apartes anteriores, dilucidado el tema de la procedencia, corresponde a esta funcionaria, resolver el siguiente problema jurídico:

*¿Vulneran o ponen en peligro los derechos fundamentales a la vida, la salud, el agua potable y el medio ambiente sano de los pobladores de los municipios que se*

<sup>8</sup> Op. Cit. Sentencia STC-4360 del 2018.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

*abastecen de agua del Lago de Tota, las autoridades accionadas y vinculadas a este trámite, por la supuesta deficiencia en el ejercicio de prevención y control sobre las actividades antrópicas que por años se han desarrollado en el cuerpo de agua y los efectos nocivos de las mismas, en especial, ante la contaminación con metales pesados como el Plomo (Pb) hallado según Informe de la Fiscalía General de la Nación el cual supera el 95 de los límites permitidos por la Resolución No. 3382 de 2015 de CORPOBOYACA?*

Para resolverlo, deberá tenerse en cuenta la doctrina jurisprudencial construida sobre los siguientes temas: (i) Protección constitucional de los recursos naturales en la Carta de 1991: La Naturaleza como sujeto de Derechos, (ii) Explotación sostenible de los recursos naturales, (iii). Desarrollo Sostenible entendido como deber de prevenir y restaurar ecosistemas deteriorados o afectados por las actividades humanas. (iv) Principios de Precaución y Prevención en materia ambiental; (v) Naturaleza y alcance del derecho fundamental al agua potable; (vi) Deberes del Estado en la garantía del derecho al agua;

**(i) Protección constitucional de los recursos naturales en la Carta de 1991: La naturaleza como sujeto de derechos<sup>9</sup>**

La explotación indiscriminada y la destrucción de complejos ecosistemas han puesto al género humano ante la posibilidad de una crisis ambiental que haga insostenible la vida en el planeta como la conocemos; dicha situación además ha llevado a replantear los modelos de desarrollo existentes. En este sentido la Corte ha afirmado que:

*“el riesgo al cual nos enfrentamos no es propiamente el de la destrucción del planeta sino el de la vida como la conocemos. El planeta vivirá con ésta o con otra biosfera dentro del pequeño paréntesis biológico que representa la vida humana en su existencia de millones de años, mientras que con nuestra estulticia sí se destruye la biosfera que ha permitido nacer y desarrollarse a nuestra especie, estamos condenándonos a la pérdida de nuestra calidad de vida, la de nuestros descendientes y eventualmente a la desaparición de la especie humana”<sup>10</sup>*

En este contexto es importante resaltar que desde mediados del siglo XX uno de los temas que mayor preocupación causa a los Estados, a la comunidad científica internacional e incluso al ciudadano común, es la búsqueda de condiciones de desarrollo que garanticen la protección y, a su vez, fomenten el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales<sup>11</sup>. La Sentencia C-671 de 2001 precisó sobre este punto lo siguiente:

*“De la mayor utilidad resulta precisar que la mayor afectación del medio ambiente la constituyen causas antropogénicas, es decir, aquellas derivadas de la actividad humana, tendentes a la satisfacción de sus necesidades, especialmente desarrolladas desde el siglo anterior, cuando los procesos industrializados y la población mundial se aceleraron tan abruptamente y ejercidas sin un criterio de sostenibilidad, hasta el punto de generar un impacto negativo sobre los recursos naturales y el ecosistema global, con evidentes consecuencias, a saber: polución terrestre, aérea y marina, lluvia ácida, agotamiento de la capa de ozono, calentamiento global, extinción de especies de fauna y flora, degradación de hábitats, deforestación, entre muchos otros”<sup>12</sup>*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-606 de fecha 21 de septiembre de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>10</sup> Sentencia C-339 de 2002.

<sup>11</sup> Sentencia C-137 de 1996.

<sup>12</sup> Cfr. Sentencia C-671 de 2001.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Fue precisamente el riesgo de destruir los ecosistemas en los cuales los colombianos ejercían sus derechos y garantías esenciales, lo que llevo al Constituyente de 1991 a elevar el derecho a un ambiente sano a rango constitucional<sup>13</sup>. El referido deber de protección ambiental buscó dotar a los jueces de las herramientas necesarias para salvaguardar los entornos que conforman el sustrato necesario para garantizar la vida como la conocemos, mediante la preservación y restauración de los recursos naturales que aún perviven.

Una muestra elocuente de esta valoración se tiene en la Sentencia C-431 de 2000, que respecto al derecho al ambiente sano explicó lo siguiente:

*“El tema ambiental constituyó, sin lugar a dudas, una seria preocupación para la Asamblea Nacional Constituyente, pues ninguna Constitución moderna puede sustraer de su normatividad el manejo de un problema vital, no sólo para la comunidad nacional, sino para toda la humanidad; por ello, se ha afirmado con toda razón, que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad y que su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Como testimonio de lo anterior y afirmación de su voluntad por establecer los mecanismos para preservar un ambiente sano, en la Asamblea Nacional Constituyente se expresó lo siguiente: La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto toda la estructura de éste debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización. La crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria”.*

La relevancia constitucional del medio ambiente actualmente tiene un deber de protección reforzado en nuestro país; más aún si se tiene en cuenta que debido a *“las particularidades climáticas y atmosféricas de Colombia, en tanto país reconocido a nivel mundial como uno de los centros biológicos de mayor diversidad, le ha valido el calificativo de país megabiodiverso y le impone un enorme esfuerzo para conservar una de las ventajas comparativas más críticas en las relaciones internacionales y la economía del siglo XXI: los recursos genéticos y la diversidad biológica, ventaja que es absoluta cuando se trata de especies endémicas, es decir únicas y no repetidas en lugar alguno del planeta”*<sup>14</sup>.

Bajo el contexto anteriormente descrito resalta por su importancia un reciente informe del Banco Mundial, el cual advierte que nuestra economía es vulnerable a los riesgos asociados, paradójicamente, con nuestra riqueza natural. Sobre el particular el referido texto manifestó que: *“Los países bien dotados de recursos a menudo no desarrollan economías altamente diversificadas y están en riesgo de desarrollar instituciones débiles, un fenómeno conocido como la maldición de los recursos, que termina por generar costos mayores en términos globales a las utilidades que se derivan de la explotación de las materias primas”*<sup>15</sup>.

En igual línea de pensamiento el Secretario General de la OCDE ha asegurado que: *“Debemos encontrar nuevas maneras de producir y consumir. Además, incluso redefinir lo que queremos decir con el término progreso y cómo lo medimos (...) volver a hacer las cosas como hasta ahora, no es aconsejable y finalmente insostenible, ya que implicaría riesgos que podrían imponer costes*

<sup>13</sup> Sobre el particular la Corte en sentencia T-282 de 2012 afirmó: *“el Constituyente, en reacción a la problemática de explotación y el uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, decidió implementar la idea de hacer siempre compatibles el desarrollo económico y el derecho a un ambiente sano y un equilibrio ecológico y, en consecuencia, consagró y elevó a rango constitucional la protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico colombiano”.*

<sup>14</sup> Cfr. Sentencia C-519 de 1994.

<sup>15</sup> Banco Mundial. 2014. Notas Políticas de Colombia: hacia la paz sostenible, la erradicación de la pobreza y la prosperidad compartida. Washington, DC: Banco Mundial. Disponible en <http://www.bancomundial.org/content/dam/Worldbank/Feature%20Story/lac/Colombia%20Policy%20Notes%20pub%20SPA%201-7-14web.pdf> P. 136, citado por la Sentencia T-080 de 2015.

SENTENCIA No. ST-0047

Radicado No. 157593153001-2020-00081-00

*humanos y restricciones sobre el crecimiento y el desarrollo económicos. Podría dar como resultado una mayor escasez de agua, agotamiento de recursos, contaminación del aire y del agua, cambio climático y una pérdida de biodiversidad que podría ser irreversible<sup>16</sup>.*

En este orden de ideas, es claro que la protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, la cual busca dar una respuesta contundente a las intolerables agresiones que sufre el medio ambiente. Más aún si se tiene en cuenta que la protección de los recursos renovables asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras<sup>17</sup>, condiciona el ejercicio de ciertas facultades que se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, conforme a la función ecológica de la propiedad y la idea del desarrollo sostenible,<sup>18</sup> y obliga a actuar de determinada manera, dado que la satisfacción de las necesidades actuales requieren de planificación económica y de responsabilidad en materia de desarrollo.

Ahora bien, se debe aclarar que la protección al medio ambiente no debe estructurarse bajo un entendimiento de los ecosistemas como medio para garantizar a perpetuidad el desarrollo humano. Por el contrario, este mandato imperativo nace del deber de respetar y garantizar los derechos de la naturaleza como sujeto autónomo tal y como recientemente este tribunal lo manifestó en sentencia C-449 de 2015 en los siguientes términos:

*“La legislación expedida y la jurisprudencia constitucional vertida sobre la defensa al medio natural y el entorno ecológico han partido de un desarrollo histórico y líneas de pensamiento que han desembocado en la existencia de diversos enfoques jurídicos que vienen a concretarse en visiones: i) antropocéntricas<sup>19</sup>, ii) biocéntricas<sup>20</sup> y iii) ecocéntricas<sup>21</sup>, entre otras. Una perspectiva antropocéntrica la constituye la Declaración de Estocolmo para la Preservación y Mejoramiento del Medio Humano, 1972, al proclamar que “el hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea” (considerando 1) y “de cuanto existe en el mundo, los seres humanos son lo más valioso. Un enfoque ecocéntrico lo constituye la Carta Mundial de la Naturaleza, 1982, al reconocer que “toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco” (preámbulo) y se “respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales” (principio general 1). La perspectiva ecocéntrica puede constatarse en algunas decisiones recientes de esta Corporación. La sentencia C-632 de 2011<sup>22</sup> expuso que en la actualidad, la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y*

<sup>16</sup> <http://www.oecd.org/greengrowth/49709364.pdf>

<sup>17</sup> Cfr. Sentencia C-431 de 2000.

<sup>18</sup> Cfr. Sentencia C-126 de 1998.

<sup>19</sup> “Hace referencia a la preeminencia y dominio del ser humano sobre los demás seres existentes en el planeta tierra; una ética de la relación con la naturaleza centrada en lo humano y en la satisfacción de las necesidades de esta especie. Desde esta perspectiva, los recursos naturales son vistos de manera instrumental como proveedores de alimento, energía, recreación y riqueza para la humanidad y por esta razón deben ser conservados, protegidos y convenientemente explotados para garantizar la supervivencia de la especie humana. Al respecto véase Toca Torres. Las versiones del desarrollo sostenible, cit; Dobson. Pensamiento político verde, cit. pp. 84-94; Gregorio Mesa Cuadros. Derechos ambientales en perspectiva de integralidad. Concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el Estado ambiental de derecho, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2010.” Información tomada del texto “Derechos de la Naturaleza”, historia y tendencias actuales. Javier Alfredo Molina Roa, Universidad Externado de Colombia, 2014. Pág. 72.

<sup>20</sup> Envuelve una teoría moral que considera al ser humano como parte de la naturaleza confiriéndole a ambos valor, ya que son seres vivos que merecen el mismo respeto. Propende porque la actividad humana ocasione el menor impacto posible sobre las demás especies y el planeta. Reivindica el valor primordial de la vida. Ver, sentencia C-339 de 2002.

<sup>21</sup> “Apunta al valor intrínseco de la naturaleza integrada por los ecosistemas y la biosfera en el planeta tierra, independientemente de su valor para el hombre”. Véase Claudia Toca Torres. Las versiones del desarrollo sostenible, en Sociedade e Cultura, vol. 14, No. 1, enero-junio del 2011, Universidade Federal de Goiás, p. 203.” Extraído del libro “Derechos de la Naturaleza”, historia y tendencias actuales. Pág. 48.

<sup>22</sup> Le correspondió examinar el artículo 31 y los parágrafos 1° y 2° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, en orden a establecer si el legislador al incluir las medidas compensatorias dentro del régimen sancionatorio ambiental y asignarle a las autoridades administrativas la competencia para adoptarlas, desconoció las garantías de *non bis in idem*, de legalidad de la sanción y reserva de ley, así como el principio de separación de poderes.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

*garantizados. En este sentido, la compensación ecosistémica comporta un tipo de restitución aplicada exclusivamente a la naturaleza. Por su parte la sentencia C-123 de 2014, al referir a la complejidad que involucra el concepto de medio ambiente reconoce que sus elementos integrantes pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana”, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista<sup>23</sup>.*

Así las cosas, la preocupación por salvaguardar los elementos y componentes de la naturaleza, fueran estos bosques, atmósfera, ríos, montañas, ecosistemas, etc., no deben materializarse por el papel que representan para la supervivencia del ser humano, sino principalmente por que se tratan de sujetos de derechos individualizables al tratarse de seres vivos. Solo a partir de una actitud de profundo respeto con la naturaleza y sus integrantes es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, abandonando todo concepto que se limite a lo utilitario o eficientista<sup>24</sup>.

Así entonces, resulta claro para la Corte Constitución que el humano es un ser más en el planeta y depende del mundo natural, debiendo asumir las consecuencias de sus acciones. No se trata de un ejercicio ecológico a ultranza, sino de atender la realidad sociopolítica en la propensión por una transformación respetuosa con la naturaleza y sus componentes<sup>25</sup>. Hay que aprender a tratar con ella de un modo respetuoso<sup>26</sup>. La relación medio ambiente y ser humano acoge significación por el vínculo de interdependencia que se predica de ellos.

En este orden de ideas, se puede ver como la Carta Política proporciona una combinación de deberes contiguo al reconocimiento de derechos, los cuales deben propender por que en los próximos años se logre una transformación de las relaciones con la naturaleza. Lo anterior puede lograrse si se replantea el entendimiento que tiene hombre de los ecosistemas que lo rodean desde una mirada económica y jurídica. Sobre esta situación la Corte ha manifestado:

*“Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la Nación; encuentra además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado. En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales.”<sup>27</sup>*

---

<sup>23</sup> Cfr Sentencia C-449 de 2015.

<sup>24</sup> Ibídem.

<sup>25</sup> La Constitución del Ecuador (2008), plantea un nuevo escenario jurídico en lo que a protección del ambiente se refiere. El artículo 71 establece que la Pachamama tiene derecho a que se le respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, como la estructura, funciones y procesos evolutivos. Establece que toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza<sup>25</sup>. Otro paso lo es la Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra, que tuvo lugar en Cochabamba (Bolivia) en el 2010, ya que el numeral 6 del artículo 1 señaló: “Así como los seres humanos tienen derechos humanos, todos los demás seres de la Madre Tierra también tienen derechos que son específicos a su condición y apropiados para su rol y función dentro de las comunidades en las cuales existen.” La preocupación de los Estados, como sucede en Europa, por alcanzar un desempeño ambiental adecuado y una sostenibilidad ecológica a largo plazo se ha incrementado desde hace tres décadas, alcanzándose avances relevantes en políticas ambientales en países como Alemania, Finlandia, Japón, Suecia, Noruega, Dinamarca y Nueva Zelanda. Cfr. Derechos de la naturaleza. Historia y tendencias actuales. Págs.188 a 201.

<sup>26</sup> Sobre la relevancia del hombre y tierra de Ludwig Klages para el actual debate ecológico. Diana Aurenque Stephan. Revista de Humanidades No. 22 (diciembre 2010). Visionario de la problemática ecológica, 1913.

<sup>27</sup> Sentencia C-339 de 2002.

SENTENCIA No. ST-0047

Radicado No. 157593153001-2020-00081-00

En suma, el medio ambiente es un bien jurídico constitucionalmente protegido autónomamente cuya preservación debe procurarse no sólo a través de acciones aisladas del Estado, sino con la concurrencia de los individuos y la sociedad.

**(ii) La Explotación sostenible de los recursos naturales<sup>28</sup>**

Dentro del marco constitucional, el aprovechamiento de los recursos naturales, aunque es permitido, no puede dar lugar a perjuicios en términos de salubridad individual o social y tampoco puede acarrear un daño o deterioro que atente contra la diversidad e integridad del ambiente<sup>29</sup>. Así lo consideró la Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia T-411 de 1992, en la cual aseveró que *“el desarrollo sin planificación y los avances científicos fueron ampliando considerablemente el impacto industrial en el entorno. El problema ecológico y todo lo que este implica es hoy en día un clamor universal, es un problema de supervivencia”*.

En este orden de ideas, es claro que cualquier actividad que tenga el potencial de afectar los recursos naturales debe adelantarse teniendo en cuenta el criterio de desarrollo sostenible, entendido este como “el modelo de desarrollo que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas propias”<sup>30</sup>. (subraya propia)

La Corte ha manifestado que la protección al medio ambiente no solo está ligada al derecho a la vida de las generaciones actuales, sino también de las ulteriores. Así lo consideró en la sentencia T-411 de 1992, en los siguientes términos: *“el patrimonio natural de un país pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes”<sup>31</sup>*.

La noción de desarrollo sostenible implica dos conceptos fundamentales: (i) necesidades esenciales de los pobres del mundo, a quienes se les debería dar prioridad preponderante y (ii) limitaciones impuestas por el Estado de la tecnología y la organización social sobre la habilidad del medio para satisfacer las necesidades presentes y futuras. Por esta razón, se debe comprender como propósito fundamental del desarrollo sostenible, el mantener la productividad de los sistemas naturales y el satisfacer las necesidades esenciales de la población, en especial de los sectores menos favorecidos<sup>32</sup>.

El desarrollo sostenible, irradia la definición de políticas públicas y la actividad económica de los particulares, donde el aprovechamiento de los recursos naturales no puede dar lugar a perjuicios intolerables en términos de salubridad individual o social, ni tampoco acarrear un daño o deterioro que atente contra la diversidad y la integridad del ambiente.

En este sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972, también conocida como la Declaración de Estocolmo, en sus principios 2 y 5 abogan por el desarrollo sostenible de las actividades humanas. Estos específicamente establecen que:

<sup>28</sup> Op. Cit. Sentencia T-606 de 2015

<sup>29</sup> Sentencia T-154 de 2013.

<sup>30</sup> Sentencia C-137 de 1996.

<sup>31</sup> Cfr. Sentencia T-411 de 1992.

<sup>32</sup> Sentencia T-574 de 1996.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

“Principio 2 Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna, y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga

Principio 5 Los recursos no renovables de la Tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento y se asegure que toda la humanidad comparte los beneficios de tal empleo”.

En el contexto colombiano la figura de desarrollo sostenible ha sido incorporada al ordenamiento a través de distintos mecanismos. La Ley 165 de 1994, por la cual se aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica suscrito en Río de Janeiro en 1992, define en su artículo 2º que “utilización sostenible” es aquel manejo de componentes de la diversidad biológica a un ritmo que no conlleve su reducción a largo plazo, de manera que se mantenga la capacidad de la diversidad biológica para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras<sup>33</sup>.

Igualmente, el artículo 4º, literal c), de la Ley 472 de 1998, señaló que es un derecho colectivo “*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*”. Es tal la importancia del principio de desarrollo sostenible que el Decreto Ley 3570 de 2011<sup>34</sup>, señala como objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables<sup>35</sup>.

Por su parte, la Ley 1523 de 2012<sup>36</sup>, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres, dispuso en su artículo 3º que “*El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres*”.

Con posterioridad, la ley 1753 de 2015<sup>37</sup>, en su artículo 170, destacó la necesidad de revisar los mecanismos e instrumentos de mercado existentes que puedan tener efectos adversos sobre el medio ambiente. Esto con el fin de proponer su desmonte gradual para avanzar hacia una Colombia que fomente el crecimiento verde. La ley en comento manifiesta:

---

<sup>33</sup> En igual orden de ideas, se debe precisar que en materia de biodiversidad, el Convenio sobre Biodiversidad, reconoce la utilización sostenible de los componentes biológicos y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos

<sup>34</sup> Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<sup>35</sup> Sobre el particular el artículo primero, del Decreto Ley 3570 de 2011 asevera que: “*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores*”.

<sup>36</sup> Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

<sup>37</sup> Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo 2014-2018 "todos por un nuevo país"

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

“El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y con participación de los ministerios, formulará una política de crecimiento verde de largo plazo en la cual se definan los objetivos y metas de crecimiento económico sostenible. Dentro de sus estrategias se diseñará un programa de promoción de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación para el fortalecimiento de la competitividad nacional y regional a partir de productos y actividades que contribuyan con el desarrollo sostenible y que aporten al crecimiento verde. Asimismo, se revisarán los mecanismos e instrumentos de mercado existentes que puedan tener efectos adversos sobre el medio ambiente, con el fin de proponer su desmonte gradual y nuevos mecanismos e instrumentos de mercado que fomenten el crecimiento verde”.

Así las cosas, la Corte aclara que la expresión introducida por la Ley 1753 de 2015, solo es aceptable cuando el deber de canalización de inversión e innovación en materia ambiental, es compatible con los estándares constitucionales y las nuevas tendencias internacionales que reconocen una importancia superior del derecho al ambiente<sup>38</sup>, señalando que:

*“en la balanza desarrollo económico – preservación del medio ambiente, ha ido restringiendo la amplitud y flexibilidad con que se miraba el concepto bienestar económico, para adentrarse paulatinamente por una mayor propensión de la protección del medio ambiente, atendiendo el impacto ambiental que generan ciertas actividades sobre el entorno ecológico y sus componentes, además del desconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación. Ello se ha reflejado en la imposición de una serie de limitaciones y condicionamientos al ejercicio de la libertad de la actividad económica, que buscan hacer compatibles de una manera más justa el desarrollo económico con la necesidad e interés superior de mantener y preservar un ambiente sano”<sup>39</sup>*

**(iii). Desarrollo Sostenible entendido como deber de prevenir y restaurar ecosistemas deteriorados o afectados por las actividades humanas.**

Ahora bien, el concepto desarrollo sostenible igualmente está relacionado con el deber de prevenir y restaurar los ecosistemas deteriorados o afectados por las actividades humanas. Al respecto. La Corte Constitucional ha manifestado que *“la Constitución Política establece que es obligación del Estado no solo conservar y proteger los recursos naturales, sino también prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”<sup>40</sup>*.

La sentencia C-495 de 1996 resaltó que la Carta Política de 1991 acogió en forma decidida y prioritaria un sistema normativo ecologista tendiente a *“mitigar la tendencia inercial hacia una catástrofe nacional de proporciones irreversibles”*. Por su parte la sentencia T-080 de 2015 recabó que el daño ambiental es por lo general *“permanente e irremediable y es por ello de la mayor importancia promover ante todo su conservación y prevención”<sup>41</sup>*. De ahí que los Estados se preocupen por aprobar instrumentos internacionales que permitan avanzar en la garantía y

---

<sup>38</sup> En igual línea de pensamiento, la sentencia T-080 de 2015 al examinar la protección y reparación del medio ambiente en virtud del derrame de *Losrbán* sobre la bahía de Cartagena en 1989, manifestó que se ha avanzado en aproximaciones alternas y críticas al concepto de desarrollo sostenible, más acordes con la realidad y particularidades de nuestro país”. Precisó, desde la corriente dominante del pensamiento económico occidental *“se ha comenzado a tomar en serio la preocupación por el medio ambiente, en el entendido que su sacrificio desproporcionado podría conducir al estancamiento y colapso del crecimiento financiero de toda una región, antes que al tan anhelado “desarrollo”. Más aún, se ha advertido que existen múltiples y graves externalidades conexas a los macroproyectos de ‘desarrollo’ (desempleo, contaminación de fuentes hídricas, dependencia de los recursos provenientes de las materias primas, desplazamiento, seguridad alimentaria y violencia) que ponen en entredicho el valor real del progreso perseguido, y que cuestionan el supuesto balance positivo final en términos de costo-beneficio”*

<sup>39</sup> Sentencia C-449 de 2015.

<sup>40</sup> Cfr Sentencia C-449 de 2015.

<sup>41</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, CP. Marco Antonio Velilla Moreno. Sentencia del 28 de marzo de 2014. Radicado 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP).



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

preservación efectiva de un ambiente sano, como<sup>42</sup>: i) el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, 1987; ii) la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas de 1992; iii) la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992; iv) el Protocolo de Kyoto de las Naciones Unidas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, 1997; v) la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de 2000, donde los países se comprometen con una nueva alianza estableciendo ocho metas; el Objetivo 7 se denomina *“Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente”*<sup>43</sup>; vi) el Acuerdo de Copenhague de 2009, que busca limitar el aumento de la temperatura del planeta, reducir las emisiones y obtener la financiación para poner en marcha iniciativas en los países en desarrollo a fin de combatir el cambio climático; entre otros.

Colombia aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (1992), donde los Estados partes, expresan su preocupación por cuanto las actividades humanas han ido aumentando sustancialmente las concentraciones de gases y porque ese aumento intensifica el efecto invernadero natural, lo cual dará como resultado un calentamiento adicional de la superficie y la atmósfera de la tierra, que puede afectar adversamente a los ecosistemas naturales y a la humanidad entera. Por ello, los Estados se comprometieron a tomar medidas de mitigación del cambio climático, limitando sus emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero.

En lo que respecta a la protección del recurso hídrico, la sentencia C-094 de 2015 reseñó a la Conferencia de Dublín en 1992, la cual recomendó a los Estados adoptar medidas para cumplir el principio según el cual *“el agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente”*. Esta decisión agregó que los Estados han reconocido la relevancia de proteger los recursos naturales de la tierra, incluido el agua, mediante la planificación sistemática orientada a satisfacer las necesidades esenciales, y a promover una distribución eficiente y equitativa de los recursos hídricos, la garantía de los ecosistemas y el ciclo hidrológico. Destaca la necesidad de identificar y corregir las principales causas de desperdicio en la utilización del agua, y formular y mantener una política en relación con el uso, la ordenación y su conservación<sup>44</sup>.

En igual medida la sentencia C-449 de 2015 ha expresado respecto al principio de prevención que *“se ha producido, en nuestros días, una toma de consciencia de que no basta con reparar (modelo curativo) sino que se impone prevenir (modelo preventivo), y ello convierte al principio de prevención en uno de los grandes principios estructurales de este sector del derecho internacional público. La finalidad o el objeto último del principio de prevención es, por tanto, evitar que el daño pueda llegar a producirse, para lo cual se deben adoptar medidas preventivas”*<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Sentencias C-595 de 2010, T-354 de 2010, C-750 de 2008, T-760 de 2007 y C-245 de 2004.

<sup>43</sup> Parte del cumplimiento de cuatro objetivos: incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales, y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente; reducir y frenar la pérdida de diversidad biológica en 2010; reducir a la mitad, para el 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento; y mejorar considerablemente, en el 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.

<sup>44</sup> En una decisión anterior, sentencia C-220 de 2011 (declaró exequible el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 sobre tasa por utilización de aguas), la Corte señaló que el Estado es garante de la buena administración del recurso hídrico y de la garantía del derecho al agua. Fuera de reconocer su carácter fundamental para las personas y a la vez constituir un recurso limitado, informa que las autoridades deben diseñar e implementar políticas públicas adecuadas encaminadas al uso racional del recurso, cómo orientar y coordinar la actividad económica con el fin de que las decisiones empresariales favorezcan el empleo y preservación del mismo. Hace hincapié en que las autoridades deben vigilar y evitar cualquier abuso por personas naturales o jurídicas de su posición dominante para fines del uso inadecuado del agua. Adujo que la intervención del Estado es indispensable para corregir la contaminación, además que excepcionalmente las autoridades pueden establecer limitaciones a los derechos de las personas en aras de la protección de los recursos naturales.

<sup>45</sup> Estudio realizado por Patricia Jiménez de Parga y Maseda denominado “Análisis del principio de precaución en derecho internacional público: perspectiva universal y perspectiva regional europea”. Cfr. Política y Sociedad. 2003. Vol. 4. Núm. 3.



Consejo Superior  
de la Judicatura

SENTENCIA No. ST-0047

Radicado No. 157593153001-2020-00081-00

La doctrina evidencia que es importante en materia ambiental buscar modelos o políticas que hagan posible que las descargas a la naturaleza, no se efectúen en forma desmedida ni abusiva, sino de manera racional, ya que reciclar las emisiones o desechos y reincorporarlos a su ciclo, garantiza que cualquier actividad humana se inscriba dentro de unos límites (diríamos precisos y estrictos) que fijan las concentraciones, las cantidades o los niveles bajo los cuales se impactará la naturaleza<sup>46</sup>. La sentencia T-080 de 2015 señaló que el primer objetivo de la política pública ambiental es el de prevenir *“todo tipo de degradación del entorno natural”*. No obstante, agregó que no se puede desconocer que *“por las dinámicas propias de la actividad humana se producen acciones contaminantes, sean de forma voluntaria o involuntaria”*, a las cuales es preciso responder de forma integral. Producido un daño, el plan de reparación debe vincularse con una *“finalidad preventiva, buscando reorientar la conducta del infractor para que jamás vuelva a incurrirse en ella (...) El efecto disuasivo de la sanción o de la medida de protección ordenada, así como la restauración ‘in natura’ del ecosistema afectado contribuyen al propósito final de preservar el medio ambiente y sus recursos”*<sup>47</sup>.

Así las cosas, el deber de prevenir y restaurar los ecosistemas intervenidos por el hombre, trae consigo la obligación de identificar cuáles son los lugares más estratégicos por sus características ecológicas y naturales, para así propender por su correcto tratamiento hasta llegar o aproximarse a un punto de impacto ambiental cero, tal y como la Corte lo manifestó en los siguientes términos:

**“No es cierto que los límites tolerados no produzcan efectos nocivos para con la naturaleza y el entorno ecológico.** Ha de notarse que el concepto de contaminación ambiental no parte de que se lesione o dañe el medio ambiente, sino que tenga la potencialidad de interferir en los recursos naturales o el bienestar de los seres humanos. Es indispensable que la humanidad avance en la implantación de nuevos objetivos que impliquen el establecimiento de regulaciones y políticas públicas serias, oportunas y rigurosas que hagan posible respecto de cualquier actividad humana, aproximarnos al concepto de impacto ambiental cero<sup>48”</sup>.

De esta manera, es claro que el concepto de desarrollo sostenible en el mundo contemporáneo sigue siendo objeto de un redimensionamiento, que atiende principalmente al alto costo que ha tenido que soportar la naturaleza y su entorno, y con ello también la población mundial, producto del desenfrenado e irreversible quebranto ocasionado al medio ambiente, con las secuelas negativas que apareja para la vida natural y social, razón por la cual cada vez más se ven tendencias que propenden por prevenir y restaurar los ecosistemas deteriorados o afectados por las actividades humanas con la prohibición de ejecutar cualquier tipo de actividad humana de mediano y alto impacto ambiental.

---

Departamento de Derecho Internacional Público y Privado, Universidad Complutense de Madrid. Págs. 7-22. Sentencia C-595 de 2010.

<sup>46</sup> Derecho ambiental colombiano. Parte general Tomo I. Julio Enrique González Villa. Universidad Externado de Colombia. 2006. Págs. 133-134. Este texto trae a colación la siguiente cita: *“La contaminación ambiental es una de las formas de dañar o degradar al ambiente, producto de la acción del hombre sobre el medio. La materia discurre, descomponiéndose y recomponiéndose, impulsada en última instancia por la energía que el planeta absorbe del sol, a lo largo de los ciclos biogeoquímicos, cuya estabilidad depende del ajuste entre los ritmos de entradas y salidas que soportan. Cuando el hombre sobreexplota la biósfera provoca un desequilibrio por drenaje excesivo de materia; cuando contamina su entorno, el sistema se desarmoniza por sobrecarga. El problema de la contaminación, que es un daño en acto, supone el inadecuado reciclaje de la producción humana, de energía y materiales. El entorno está contaminado por haber recibido ciertos elementos que han variado su composición y propiedades.”*. Silvia Jaquenod de Zsogón. El derecho ambiental y sus principios rectores. 3ª edición. Madrid, Dykinson, 1991. Pág. 220.

<sup>47</sup> Sentencia T-080 de 2015.

<sup>48</sup> Sentencia C-449 de 2015.

**SENTENCIA No. ST-0047**

Radicado No. 157593153001-2020-00081-00

**(iv) Principios de Precaución y Prevención en materia ambiental**

Con base en la internacionalización de las relaciones ecológicas<sup>[12]</sup>, la protección ambiental y de los recursos naturales se ha ampliado mediante una serie de documentos de derecho internacional que manifiestan principios en materia ambiental, con el fin de proteger la integridad del sistema ambiental y garantizar un desarrollo sostenible<sup>[13]</sup> para las generaciones presentes y futuras. Según el marco constitucional descrito, la Corte precisa de conformidad con el artículo 80 constitucional, que el aprovechamiento de los recursos naturales, aunque es permitido, no puede dar lugar a perjuicios en términos de salubridad individual o social y tampoco puede acarrear un deterioro que atente contra la diversidad y la integridad ambiental. En otras palabras, la Constitución de 1991 apunta a un modelo de desarrollo sostenible en el que la actividad productiva debe guiarse por la sociedad, la economía, la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y los principios de precaución y prevención ambiental, entre otros.

En el anotado contexto internacional, surge el principio de precaución en materia ambiental que ha sido reconocido por jurisprudencia de la Corporación y se encuentra contenido en la Declaración de Río de 1992, sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:

*“PRINCIPIO 15*

*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.*

En efecto, en la sentencia C-293 de 2002 la Corte puntualizó, acudiendo al principio de precaución, que una autoridad ambiental puede proceder *“a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta”.*

En otra oportunidad, mediante providencia C-703 de 2010, la Corte Constitucional delimitó el alcance de los principios de precaución y prevención ambiental y, además, estableció ciertas distinciones entre ambos principios:

*“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos”.*

**(v) Naturaleza y alcance del derecho fundamental al agua potable. Reiteración de jurisprudencia.**

Aunque el derecho al agua no fue establecido taxativamente en la Carta Política, la jurisprudencia, los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y los órganos que los interpretan, lo han reconocido como un derecho humano autónomo. En este contexto, la Corte Constitucional ha reconocido que el agua es un recurso vital para el ejercicio de derechos inherentes al ser humano y para la preservación del ambiente. Así, el agua ha adquirido diversas connotaciones, de acuerdo con las múltiples aproximaciones que ofrecen la Constitución, la ley y la jurisprudencia:

1. El agua en cualquiera de sus estados es un recurso natural insustituible para el mantenimiento de la salud y para asegurar la vida del ser humano<sup>49</sup>;
2. El agua es patrimonio de la Nación, un bien de uso público<sup>50</sup>;
3. Es un **servicio público** esencial a cargo del Estado<sup>51</sup>;
4. Se trata de un elemento básico del ambiente, y por ende su preservación, conservación, uso y manejo están vinculados con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano<sup>52</sup>;
5. El derecho al agua potable destinada al consumo humano es un derecho fundamental, de naturaleza subjetiva, sobre el cual, se cimientan otros derechos del mismo rango constitucional (v.gr., el derecho a la salud y a la vida en condiciones dignas)<sup>53</sup>.

El sustento jurídico de este derecho, reposa en varios instrumentos internacionales sobre derechos humanos. En 1977, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua, se declaró que *“todos los pueblos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tienen derecho al acceso al agua potable”*<sup>54</sup>.

Los instrumentos internacionales han reconocido el derecho al agua a partir del establecimiento de obligaciones específicas de suministro del líquido para garantizar los derechos humanos de las personas. Instrumentos como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>55</sup>, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>56</sup>, la Convención sobre los derechos del niño<sup>57</sup> han determinado que para gozar del derecho a un nivel de vida adecuado es necesario el acceso al agua.

Uno de los insumos más relevantes para el desarrollo normativo y jurisprudencial del derecho al agua es la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, según la cual *“el derecho humano al agua es indispensable para*

<sup>49</sup> Sentencia T-379 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>50</sup> Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>51</sup> Artículo 366, Constitución Política de Colombia.

<sup>52</sup> Sentencia T-379 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>53</sup> Sentencia T-614 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>54</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Mar del Plata, Marzo de 1977.

<sup>55</sup> Artículo 28 dice que es responsabilidad de los Estado adoptar medidas para proteger el derecho de acceso al agua potable a precios asequibles y con la asistencia que sea necesarias.

<sup>56</sup> El artículo 14 “le asegurarán el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios de saneamiento, la electricidad y abastecimiento de agua”.

<sup>57</sup> En la Convención se hace referencia al derecho al agua y se dispone que los Estados deben adoptar medidas para combatir enfermedades.

SENTENCIA No. ST-0047

Radicado No. 157593153001-2020-00081-00

*vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos*<sup>58</sup>. En este orden de ideas, para el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la realización de este derecho comprende la satisfacción de los componentes de disponibilidad<sup>59</sup>, calidad<sup>60</sup>, y accesibilidad<sup>61</sup> (física<sup>62</sup>, económica, igualitaria y de información) de este recurso.

De otra parte, la Corte Constitucional ha determinado que el derecho al agua tiene una faceta exigible mediante la acción de tutela, cuando está ligada al consumo humano y es un derecho fundamental. En el marco de dichos pronunciamientos, la Corporación ha reconocido la naturaleza subjetiva<sup>63</sup> de ese derecho, al aceptar que es fuente de vida y presupuesto ineludible para la realización de otros derechos como la salud, la vivienda y el saneamiento ambiental, fundamentales para la dignidad humana<sup>64</sup>.

De esta forma, el agua para el consumo humano ha sido comprendida como una necesidad personal que permite gozar de condiciones materiales de existencia<sup>65</sup>, así como un presupuesto esencial del derecho a la salud<sup>66</sup> y del derecho a gozar de una alimentación sana<sup>67</sup>.

No obstante, la Corte advierte que no es posible hacer una división tajante entre agua como servicio público relacionada con el acueducto, aislada del agua como derecho fundamental relacionado con el consumo humano mínimo. Las dos facetas confluyen en ocasiones. Por ejemplo, en la **sentencia T-980 de 2012** esta Corporación estudió si la suspensión del suministro de agua por parte de las empresas de servicios públicos, ocasionados por la mora del destinatario, afectaba sus derechos fundamentales. Concluyó que, en efecto, la conducta tenía incidencia en su derecho fundamental, pues, *“la privación del servicio de agua potable conlleva una grave vulneración de las obligaciones que emanan del derecho fundamental al agua, específicamente las de disponibilidad y accesibilidad”*.<sup>68</sup>

Así, no existe una diferenciación radical entre la dimensión de servicio público y del derecho fundamental subjetivo al agua, que impida que los jueces de tutela conozcan asuntos sobre

---

<sup>58</sup> Observación General No. 15. El derecho al agua. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Noviembre de 2002.

<sup>59</sup> **La disponibilidad.** El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. (...) La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

<sup>60</sup> **La calidad.** El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

<sup>61</sup> **La accesibilidad.** El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte.

<sup>62</sup> El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

<sup>63</sup> Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub,

<sup>64</sup> Sentencia T-1089 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>65</sup> Sentencia T-881 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynnett.

<sup>66</sup> Art. 49 Constitución Política de Colombia.

<sup>67</sup> Sentencia T- 312 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>68</sup> Sentencia T-980 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

funcionamiento de acueductos<sup>69</sup>. Sin embargo, es indispensable analizar, a partir de las pretensiones de la acción de amparo y las condiciones del accionante, cuál es el mecanismo judicial al que debe acudir el peticionario.

En este orden de ideas, al ser el agua una necesidad básica y un elemento indispensable para la existencia del ser humano, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que este derecho fundamental, tiene un carácter: (i) *universal*, por cuanto todos y cada uno de los hombres y mujeres, sin discriminación alguna, requieren de este recurso para su subsistencia; (ii) *inalterable*, ya que en ningún momento puede reducirse o modificarse más allá de los topes biológicos; y (iii) *objetiva*, puesto que no tiene que ver con la percepción subjetiva del mundo o de subsistencia, sino que se instituye como una condición ineludible de subsistencia para cada una de las personas que integran el conglomerado social<sup>70</sup>.

#### **(iv) Deberes del Estado en la garantía del derecho al agua**

A través de distintos dispositivos normativos se ha reconocido que del derecho al agua se derivan una serie de deberes correlativos a cargo del Estado<sup>71</sup>.

La Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, ha sistematizado y clasificado dichos deberes así: (i) garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del recurso<sup>72</sup>; (ii) crear leyes dirigidas a la realización de los derechos fundamentales al agua y a un ambiente sano en todos los órdenes (social, económico, político, cultural, etc.), no solamente en el contexto de controversias subjetivas que se sometan al escrutinio de la jurisdicción<sup>73</sup>, y (iii) ejercer un control muy exigente sobre las actividades económicas que se desarrollan en sitios que, por expresión natural, son fuentes originales de agua<sup>74</sup>.

El derecho al agua involucra múltiples actores que en una situación particular pueden concurrir para asegurar alguna dimensión precisa del mismo. Igualmente son diversos los deberes que surgen para autoridades y usuarios en las etapas de provisión del recurso. Por esa complejidad, para conocer los deberes de protección del derecho fundamental al agua en el ordenamiento jurídico colombiano, es preciso acudir a diferentes fuentes normativas y a las decisiones de la Corte Constitucional. A continuación, la Sala estudiará cuáles son las obligaciones de las autoridades en relación con la garantía del derecho que se estudia cuando existe un servicio público de acueducto y cuando dicho sistema no se ha puesto en funcionamiento.

A nivel constitucional, el artículo 311 hace referencia al deber del municipio de “prestar los servicios públicos que determine la ley y construir las obras que demande el progreso local”. A

<sup>69</sup> La sentencia T-362 de 2014 señaló que “en tal sentido, podemos decir que cuando en un caso existe una estrecha relación entre derechos colectivos y derechos individuales considerados fundamentales, la acción de tutela es procedente dada la imposibilidad en la mayoría de los casos de separar los ámbitos de protección de los dos grupos de derechos”. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>70</sup> Sentencia T-188 de 2012. M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>71</sup> Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano adoptada en Estocolmo en 1972; Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo adoptada en Río de Janeiro (1992); Declaración sobre justicia, gobernanza y derecho para la sostenibilidad ambiental presentada a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible realizada Río de Janeiro (2012); Declaración de principios de los jueces sobre la justicia del agua presentada en el Octavo Foro Mundial del Agua realizado en Brasilia (2018).

<sup>72</sup> Sentencias T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-614 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-143 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa; T-381 de 2009. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-1104 de 2005. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-410 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño, entre otras.

<sup>73</sup> Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>74</sup> Sentencia T-523 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

su vez, el artículo 314-3 Superior atribuye al alcalde el deber de “*asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo*”. El artículo 365 de la Carta Política resalta que “*los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado*”, el cual debe asegurar su funcionamiento; señala que estos pueden ser prestados directamente por el Estado, por particulares o por comunidades organizadas, pero siempre bajo la regulación, control y vigilancia del primero; y establece que el municipio prestará el servicio público “*cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen*”. De forma general, el artículo 366 Superior establece que “*el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado*” y precisa que “[s]erá objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.”

Bajo ese marco, se observa que el Constituyente entregó al Congreso la facultad de desarrollar por vía legal derechos y deberes de los usuarios, pero también confirió a los municipios la facultad de ejercer otras funciones, tales como la entrega de subsidios. En todo caso, determinó que es finalidad del Estado asegurar la satisfacción de las necesidades insatisfechas asociadas al agua potable y el saneamiento ambiental.

A nivel legal, es pertinente analizar la Ley 142 de 1994, que desarrolla el deber del Estado de asegurar la prestación efectiva de los servicios públicos, principalmente, en cabeza de los municipios, y en su artículo 5º dispone que éstos deben “[a]segurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de **acueducto**, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.” (Negrilla propia).

De acuerdo con lo anterior, es posible sostener que el Estado tiene la función de asegurar la prestación del servicio público de acueducto por mandato constitucional y que, en primera medida, dicha responsabilidad recae en los municipios. Al lado de esta responsabilidad, concurren el Departamento y la Nación, de conformidad con el artículo 288 de la Carta, que establece los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre las entidades territoriales, en los términos que establezca la ley<sup>75</sup>.

Ahora bien, las dudas acerca de la determinación de las obligaciones de los distintos actores vinculados a la garantía del derecho al agua son más difíciles de despejar cuando no existe la infraestructura propia del servicio público, pues no hay, en tal escenario, normas que establezcan claramente esas responsabilidades, lo que en alguna medida se debe a que este derecho no fue incluido expresamente en el texto constitucional y no ha sido regulado en una ley estatutaria, y en esa faceta su contenido es de carácter programático. En ese escenario, se debe acudir a la jurisprudencia constitucional que ha desarrollado algunos contenidos del derecho y las obligaciones que surgen de aquel.

Ante la ausencia de un servicio público, se podría sostener, a partir de una lectura sistemática de la Carta y de las leyes, que el municipio es el principal llamado a la protección del derecho fundamental al agua. Lo anterior, de conformidad con el artículo 366 de la Carta que establece

---

<sup>75</sup> Cabe destacar que el artículo 27 de la Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, enuncia y desarrolla los principios enunciados en el artículo 288 de la Carta.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

que es finalidad del Estado garantizar las necesidades insatisfechas de la población, en específico las relacionadas con agua potable; y con el artículo 311 Superior que indica que el municipio debe prestar los servicios públicos que determine la ley, que es la forma más adecuada de proteger el derecho fundamental al agua. Y finalmente, porque, el parágrafo del artículo 28 de la Ley 1454 de 2011 establece que las competencias no atribuidas a otras entidades territoriales, están en cabeza del municipio<sup>76</sup>.

En esa misma línea se ha pronunciado el Consejo de Estado sobre la responsabilidad del ente territorial de proteger el derecho al agua, ante la inexistencia de un servicio público, como se expone a continuación:

*“El hecho de que la comunidad no tenga servicio de agua potable o alcantarillado, o lo tenga pero no funcionando adecuadamente, se constituye en un factor de riesgo grande para la salud de la comunidad expuesta a dicha situación. (...) No puede ignorarse el categórico mandato del artículo 366 de la Constitución Política ni tampoco pasarse por alto que para darle debido desarrollo se expidió la Ley 60 de 1993, derogada por la Ley 715 de 2001, que radica en los municipios responsabilidades concretas, entre otras, en materia de agua potable y saneamiento ambiental. (...)*

*De lo cual se establece más claramente que será la municipalidad colombiana la llamada a garantizar la prestación del servicio. Más aún, ha mantenido el tribunal de cierre que, cuando el servicio sea prestado por una empresa cualquiera que sea su naturaleza, esto no exime al municipio de responsabilidad y, por ende, deberá destinar dineros en el sector de agua potable y saneamiento básico a fin de garantizar la efectiva y eficiente prestación.”<sup>77</sup>*

En armonía con lo expuesto por la jurisdicción contencioso administrativa, la Corte Constitucional ha indicado que es responsabilidad de los municipios garantizar el derecho fundamental al agua en casos de inexistencia de servicio público, aunque en ocasiones también ha asignado ese deber a las empresas de servicios de acueducto.

Con el fin de facilitar mecanismos tendientes a solucionar los problemas de acceso al agua potable en zonas rurales, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1898 de 2016. Esta reglamentación prescribe expresamente que “[e]s responsabilidad de los municipios y distritos asegurar que los centros poblados rurales cuenten con la infraestructura de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo”<sup>78</sup>. Sin embargo, cuando el municipio o distrito encuentre que existan razones técnicas, operativas o socioeconómicas que impidan la prestación mediante sistemas de acueducto en dichas zonas, deberán asegurar el aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico mediante la formulación de los denominados proyectos de soluciones alternativas.

Según el artículo 2.3.7.1.3.2. del Decreto 1898 de 2016, los proyectos de soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico deben cumplir, como mínimo, con las siguientes condiciones:

---

<sup>76</sup> Ley 1454 de 2011. Artículo 28. Parágrafo: “Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación.// Cuando el respectivo municipio no esté en capacidad de asumir dicha competencia solicitará la concurrencia del departamento y la Nación.”

<sup>77</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 30 de marzo de 2006. C. P. Camilo Arciniegas Andrade.

<sup>78</sup> Artículo 2.3.7.1.2.1.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

*“1. El acceso al agua para consumo humano y doméstico podrá efectuarse mediante un abasto de agua o un punto de suministro, o directamente desde la fuente, acorde con la normatividad aplicable a la materia y con las necesidades de la comunidad.*

*2. El almacenamiento del agua para consumo humano y doméstico podrá realizarse en tanques o dispositivos móviles de almacenamiento.*

*3. El tratamiento del agua para consumo humano y doméstico, se realizará mediante técnicas o dispositivos de tratamiento de agua. Esto no será requerido para los inmuebles aprovisionados mediante puntos de suministro que entreguen agua apta para consumo humano.”*

En esa medida, esta regulación busca que se garantice el acceso al agua potable en zonas donde la prestación mediante el servicio de acueducto se dificulta, y radica en cabeza del municipio dicha responsabilidad.

En conclusión, es claro que al Estado le corresponde el deber de garantizar la provisión del servicio de agua, en principio, a través del municipio, quien debe asegurarse de la prestación efectiva del servicio de acueducto, y cuando no hubiere la infraestructura necesaria para ello, ofrecer soluciones alternativas de mediano y largo plazo que garanticen el acceso al recurso hídrico para consumo humano.

### **III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

Esta vez el caso sometido a consideración de la judicatura, fue presentado por el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios en asocio con la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá, quienes en el ejercicio propio de sus funciones y atendiendo a un deber constitucional, pretenden que mediante la acción de amparo, se salvaguarden por lo menos transitoriamente los derechos fundamentales a la vida, la salud, el medio ambiente sano y el agua potable de los habitantes de los Municipios de Sogamoso, Nobsa, Aquitania, Tota, Firavitoba, Iza y Cuitiva, por considerar que se encuentran en inminente riesgo al abastecerse de agua proveniente del Lago de Tota para su consumo diario, teniendo en cuenta que, según un informe realizado el 7 de octubre de 2020 por la Fiscalía 40 Seccional Tunja, de acuerdo a las pruebas realizadas dentro del proceso radicado 150016008791-2019-00043, concretamente, la que se tomó en cercanías de la Empresa ACUATRUCHA del Municipio de Aquitania, la presencia de plomo supera por encima de 95 los límites de tolerancia permitidos según la Resolución No. 3382 de 2015 para aguas superficiales, poniendo en riesgo así, la salud humana por factores de toxicidad.

Señalan también que, en virtud de la acción preventiva que viene adelantando la Procuraduría con el objeto de lograr la recuperación del ecosistema lagunar LAGO DE TOTA, la interacción con una serie de entidades y autoridades para conseguir este propósito, le ha permitido identificar de manera generalizada, carencias administrativas de los entes territoriales y de la autoridad ambiental – CORPOBOYACÁ, que a lo largo del tiempo, permitieron la vulneración de normas de rango constitucional y legal, especialmente la Ley 388 de 1997 y la Ley 99 de 1993; además, del incumplimiento a fallos judiciales como el de fecha 10 de agosto de 2006 sobre la construcción y puesta en marcha de la planta de tratamiento de aguas residuales del municipio de Aquitania, y la orden entregada a CORPOBOYACA, para que brindara asesoría y apoyo al municipio de Aquitania en la adopción de los parámetros contenidos en la Resolución 631 de 2015 en su PSMV, así como para que iniciara los procesos administrativos sancionatorios que



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

tengan como finalidad establecer la vulneración de las normas ambientales que afectan el Lago de Tota, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1333 de 2009.

1. Producto de ésta intervención inicial como de otras tantas a cargo de entidades estatales y organizaciones de particulares, junto con las cuales se allegaron documentos de carácter investigativo y académico<sup>79</sup>, así como de la revisión del documento CONPES 8301 de 2014<sup>80</sup>, se puede asegurar con grado de certeza que, el lago de Tota, ha sido objeto de innumerables intervenciones de carácter antrópico, que datan de varias décadas atrás, y que aún hoy se mantienen a la vista de propios y foráneos, tales como: i) El vertimiento de aguas residuales de origen doméstico e industrial (provocando la aceleración en el proceso de eutrofización, y alterándose la homeostasis de este cuerpo lagunar estratégico), ii) Los monocultivos de cebolla que utilizan como abono para su producción, gallinaza cruda, iii) El desarrollo de actividades de ganadería intensiva, iv) El cultivo de trucha arcoíris, v) La construcción de proyectos hoteleros en zona de ronda del lago, vi) La destrucción de zonas litorales, lecho y vegetación acuática por efecto de corte, quema y remoción de juncales y otras plantas que allí habitan, y vii) La exploración y explotación minera, entre otras de carácter turístico y recreativo.

El impacto de tales actividades, no solo ha generado la problemática de salubridad que es objeto de esta tutela, sino una de carácter social, económico y ambiental que ponen en riesgo y afectan la sostenibilidad de la cuenca del Lago de Tota, según se expuso en el documento CONPES 8301 de 2014 sobre el “Manejo Ambiental Integral de la Cuenca Hidrográfica Del Lago De Tota”.

Y es que el asunto *sub examine* cobra de notoria envergadura, si se sabe que el Lago De Tota hace parte de una cuenca con un área de 22.370 Ha, que no solo tiene el carácter de humedal, sino que parte de la misma está ubicada dentro del ecosistema de páramo, que es objeto de protección especial, considerando que el numeral 4 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993, ya que se encuentra rodeada en su parte alta por el complejo de páramos Tota - Bijagual – Mamapacha en una extensión de 12.944 Ha (57% de la cuenca). Además, el Lago de Tota es considerado en sí mismo, el ecosistema lagunar más grandes del país, pues cuenta con una superficie cercana a los 60 km<sup>2</sup>, lo que lo cataloga también como el embalse de agua dulce más grande de Colombia. Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, los suelos de la cuenca hidrográfica del Lago de Tota son de los más productivos y con capacidad agrícola de Colombia. El Lago de Tota, es alimentado por un sistema de páramos único en el mundo, reconocido como sitio AICA –IBA (importancia mundial para las aves), que surte de agua a más de 300 mil humanos de la provincia de Sugamuxi, es decir que, constituye la reserva del 13,55% del agua a nivel nacional y es una de las principales cuencas hidrográficas en la región y que atendiendo a su ubicación atípica se ha catalogado como uno de los sitios turísticos más reconocidos en el centro oriente del país.

Es por ello, que se considera ineludible por parte de las administraciones municipales, la construcción de las PTARS que cumplan con las exigencias propias para las necesidades de la región, y en ese sentido se les exhortará para que incluyan dentro del presupuesto anual del año 2021, una partida dedicada para tal fin. Así mismo, deberán adopten las medidas necesarias para gestionar, conseguir y cumplir las condiciones indispensables para su construcción y puesta en

<sup>79</sup> ABC TOTA. Centro de Humedales. Biblioteca del Lago de Tota la cual cuenta con por lo menos 97 documentos digitales relacionados con estudios e investigaciones sobre las particulares circunstancias ambientales, administrativas y reglamentarias sobre el Lago.

<sup>80</sup> Departamento Nacional de Planeación - Consejo Nacional de Política Económica y Social. Manejo ambiental integral de la cuenca hidrográfica del Lago de Tota. Documento CONPES 3801. Bogotá, enero 31 de 2014, 62

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

marcha, sin que ello supere el término máximo de DOS (2) AÑOS contados a partir de la notificación de la presente providencia.

2. Bondades todas estas que, sumadas permiten percibir su importancia dentro de la inmensurable riqueza ambiental del Estado Colombiano. Y es que precisamente, en este punto, resulta ineludible traer a colación, que la protección del medio ambiente y de la biodiversidad son hoy más que nunca, una prioridad toda vez que representan un *interés superior* merecedor de bastos tratados internacionales que nacieron a raíz de la preocupación mundial por el tema ambiental y que no resultan ajenos a Colombia. Por ello, el Estado Social de Derecho, demanda del Juez constitucional un cambio rotundo, dejando de lado aquel “frío funcionario que aplica irreflexivamente la ley”, para convertirse en aquel que sin vendas, se proyecta más allá de las formas jurídicas para poder atender la agitada realidad subyacente, asumiendo su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos y de los intereses superiores de los ciudadanos.

Bajo esa consigna y acogiendo el criterio de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá en asuntos de similar linaje<sup>81</sup>, cuando se analizaban los riesgos y eventuales daños a entidades de la naturaleza, tales como el Río Atrato, la Amazonía Colombiana y el Páramo de Pisba respectivamente, y dada la especial protección que merece como ecosistema, se procederá a reconocer por al Lago de Tota como sujeto de derechos que implican su protección, conservación y mantenimiento, teniendo en cuenta que al ser el cuerpo de agua dulce más grande del país, su relevancia se enarbola a la luz del principio acogido por el estado Colombiano, mediante la Sentencia C-094 de 2015, por medio de la cual se adoptó la Conferencia de Dublín de 1992, y según el cual, **“el agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente”**.

Significa lo anterior, que conforme lo han dicho los Altos Tribunales, en asuntos como el que hoy ocupan la atención del Despacho, la justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que fuentes de biodiversidad como El Lago de Tota puedan ser sujeto de derechos, reiterando que dicha interpretación encuentra plena justificación en el interés superior del medio ambiente que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional y que está conformado por numerosas cláusulas constitucionales que constituyen lo que se ha denominado la “Constitución Ecológica” o “Constitución Verde”.

3. Ahora la cuestión será, analizar si en efecto, del material probatorio recaudado se puede inferir que las actividades antrópicas que se han venido denunciando, tienen consecuencias nocivas tanto para el agua del Lago de Tota como para el ecosistema que éste encarna, y si además tienen la virtualidad de causar daños en la salud y la vida de los habitantes de los siete municipios que se abastecen de dicho caudal. Acto seguido, se revisará también, si tal y como lo mencionan las autoridades administrativas y ambientales competentes, han ejercido una adecuada y oportuna intervención respecto de dichas actividades antrópicas, mediante mecanismos de prevención, control o herramientas de persuasión y cuáles son las medidas que han adoptado en procura de garantizar un medio ambiente sano.

4. **El vertimiento de aguas residuales de origen doméstico e industrial.** Quedó acreditado en el plenario que, los municipios de Tota, Aquitania y Cuitiva por su ubicación geográfica en límites con el Lago, vierten sus desechos en la cuenca del mismo porque a la fecha

<sup>81</sup> Sentencias T-622 de 2016 y STC-4360 de 2018.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

ninguno cuenta con una PTAR, lo cual denota la desidia de sus gobernantes no solo actuales sino de los que estuvieron allí varios periodos atrás. Ahora bien, pese a que CORPOBOYACA otorga un permiso de vertimiento a fin de que dicha actividad se sujete a una serie de estándares ambientales en procura de generar el menor efecto negativo posible, quedó probado que, en lo corrido del año 2020, ni el Municipio de Tota, ni el de Cuitiva cuentan con dicho permiso actualizado, tal y como lo refiere la autoridad ambiental, en los siguientes términos:

“En cuanto al vertimiento de aguas al lago de Tota, señala que el Municipio de Aquitania, cuenta con permiso de vertimiento - Resolución 838 de 28 de mayo del 2020, la cual se encuentra en el expediente OOPV-00017/18, el vertimiento se hace sobre la quebrada La Mugre que es un afluente del Lago de Tota y está en proceso de construcción de la Planta de tratamiento de Aguas Residuales PTAR con recursos del municipio y La Gobernación (Plan Departamental de Aguas-PDA). Y en cuanto al Municipio de Tota, refiere que no cuenta con permiso de vertimiento, pues se les venció en junio del presente año y tampoco tiene PTAR. Igual situación, sucede con el municipio de Cuitiva.

Por lo antedicho, se puede colegir que, ad portas de terminar el año 2020, ni los municipios en cuestión hicieron las gestiones para obtener el permiso, ni la autoridad ambiental adoptó medidas de control y seguimiento, para evitar que los vertimientos se continuaran haciendo sin el cumplimiento de los requisitos exigidos por ellos mismos, ni tampoco se vio que por lo menos se sancionará la conducta omisiva de los entes territoriales como herramienta de persuasión para evitar que se siguieran repitiendo este tipo de conductas.

Finalmente, en palabras de la propia Corte Constitucional *“No es cierto que los límites tolerados no produzcan efectos nocivos para con la naturaleza y el entorno ecológico. Ha de notarse que el concepto de contaminación ambiental no parte de que se lesione o dañe el medio ambiente, sino que tenga la potencialidad de interferir en los recursos naturales o el bienestar de los seres humanos”*<sup>82</sup>. Luego, en el hipotético caso que los municipios enjuiciados contaran con el respectivo permiso de vertimiento como lo tiene Aquitania, igual el potencial daño permanecería latente, pues solo basta dimensionar lo que significa derramar las aguas residuales de una población total aproximada a los 57000mil habitantes, teniendo en cuenta la sumatoria de los tres municipios y dejando de lado los vertimientos del sector industrial y el hotelero, así como el que causa el uso excesivo de fertilizantes en suelos agrícolas. La cuestión es que, por la afluencia de aguas de esta procedencia, se genera el fenómeno conocido como eutrofización antropogénica, en la que debido a la alta concentración de nutrientes (fosfatos y nitratos) disueltos en el agua son tomado por plantas y determinados organismos simples que, al morir, son descompuestos por los microorganismos, lo que implica un alto consumo del oxígeno disuelto, que impide la vida de otros seres vivos y genera malos olores en un agua que se torna inservible. Esto implica una disminución de la calidad y potabilidad de esta agua, así como un cambio en las condiciones ambientales de dicho entorno, que modifica el ecosistema de los seres vivos acuáticos y de organismos aerobios, pudiendo causar su muerte y poniendo, además, en peligro la salud humana<sup>83</sup>.

**3. Los monocultivos de cebolla que utilizan como abono para su producción, gallinaza cruda.** Refería la apoderada de ASOLAGOS que sus representados, es decir, los campesinos que se dedican a cultivar productos sobre la rivera del lago, son sujetos de especial protección constitucional, en razón a la historicidad de los asentamientos productivos, su articulación con el ambiente y la representatividad de procesos socioeconómicos y culturales de

<sup>82</sup> Op. Cit. Sentencia T-622 de 2016.

<sup>83</sup> GARCÍA, Fátima y MIRANDA Verónica, EUTROFIZACIÓN, UNA AMENAZA PARA EL RECURSO HÍDRICO. Ver: [http://ru.iiec.unam.mx/4269/1/2-Vol2\\_Parte1\\_Eje3\\_Cap5-177-Garc%C3%ADa-Miranda.pdf](http://ru.iiec.unam.mx/4269/1/2-Vol2_Parte1_Eje3_Cap5-177-Garc%C3%ADa-Miranda.pdf)



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

la región, dado que en los últimos 50 años son más de tres generaciones las que han logrado sobrevivir gracias a los esquemas económicos y socio culturales que allí se desarrollan.

A su turno, el Representante legal de la Corporación Guamán Poma, manifiesta que el conjunto de cultivos agrícolas presentes en el lago, como el de cebolla junca, no es el potencial factor contaminante, como sí lo son las prácticas agrícolas asociadas al uso de agroquímicos y otros insumos usados para mantener la calidad del producto, pues tras su aplicación, aquellos que no son aprovechados por las plantas son arrastrados por escorrentía o por infiltración al Lago de Tota, y dichos agroquímicos corresponden a pesticidas, fungicidas, herbicidas y otros productos de uso agrícola, tóxicos para la mayor parte de las formas de vida, constituyendo peligrosos contaminantes de las aguas superficiales, que dependiendo de sus concentraciones pueden dar como resultado la contaminación del pescado y el deterioro de la calidad del agua.

Por su parte CORPOBOYACA, se refirió frente al tema diciendo que el porcentaje de metales pesado de la Gallinaza Cruda a la que hace referencia la Procuraduría, no es realizado para Colombia si no para España y que las condiciones ambientales, de alimentación y cuidado de las aves de corral involucradas en la producción de gallinaza, no necesariamente son comparables o aplicables con el producto que se obtiene. Concluyendo con que las concentraciones de Plomo, Cromo y Níquel que se hallaron ni siquiera representan el 0,01% de la composición del producto en mención.

En cambio, el IDEAM al ser vinculado en la presente acción, hace referencia a la cebolla junca indicando que como hortaliza que se obtiene directamente de los cultivos en campo, corresponde como una actividad de producción primaria al Instituto Colombiano Agropecuario –ICA, recalcando que la información sobre resultados de plomo analizados en este producto, se enviaron para dar respuesta al requerimiento inicial de la Procuraduría, del 01 de octubre de 2020, corresponden a un Plan de monitoreo puntual como apoyo al ICA, por lo cual no se trata de un Plan de las funciones propias del INVIMA que haya tenido continuidad, razón por la cual no se ejecuta actualmente, realiza una tabla donde se observan los resultados obtenidos. Manifestó, también que, por solicitud del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los días 13 y 14 de noviembre de 2020, prestó el acompañamiento técnico a la Subdirección de Hidrología-Grupo de Laboratorio de Calidad Ambiental, para realizar muestreos puntuales y determinar la concentración de este metal pesado (Plomo) en el cuerpo de agua, estudio que arrojó como resultado que *“en ocho (8) puntos de observación dentro del cuerpo de agua; y mediante análisis fisicoquímicos determina las concentraciones de los metales Cromo (Cr), Cobre (Cu), Níquel (Ni), Zinc (Zn), Manganeso (Mn), Hierro (Fe), Cadmio (Cd), Plomo (Pb) y Aluminio (Al), todo lo cual reposa en el documento que se aporta “ANÁLISIS QUIMICO DE OCHO METALES PESADOS EN EL LAGO DE TOTA: MUNICIPIOS DE AQUITANIA, CUITIVA Y TOTA, BOYACÁ, COLOMBIA”.*

Así, frente a posiciones diametralmente opuestas como las que se acaban de citar, considera la suscrita que se manifiesta una evidente contradicción entre los derechos del Lago a su conservación e integridad como ecosistema, el derecho fundamental del agua de las comunidades que se benefician de lago, – entendido desde la perspectiva de fuente de abastecimiento-, así como de los derechos a la vida, a la salud a la integridad personal de dichos individuos, por una parte; y a los derechos al trabajo, a la libertad para escoger profesión u oficio, el mínimo vital y la seguridad alimentaria, por la otra.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

La descripción del contexto y del problema socio jurídico presente en el sub judice lo resume la Sentencia T-622 de 2016, al afirmar:

“Dicho en otras palabras: la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae por supuesto en atención a los seres humanos que la habitan y la necesidad de contar con un ambiente sano para llevar una vida digna y en condiciones de bienestar, pero también en relación a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas. Se trata de ser conscientes de la interdependencia que nos conecta a todos los seres vivos de la tierra; esto es, reconocernos como partes integrantes del ecosistema global -biósfera-, antes que a partir de categorías normativas de dominación, simple explotación o utilidad”.

En ese orden de ideas, resulta necesario adoptar medidas afirmativas que garanticen la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, pues en palabras de la propia Corte, esto debe hacerse, *“no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades”*<sup>84</sup>.

En consecuencia, la suscrita encuentra en la vigilancia y control de esta actividad, un factor determinante para saber si los insumos (como la gallinaza) y las demás sustancias utilizadas como fertilizantes y fungicidas, se introducen a la cuenca del lago de forma biosegura, correspondiéndole al ICA como autoridad competente, adelantar esta labor, de forma más frecuente, velando porque todas aquellas granjas que se dediquen a la producción de gallinaza, cuente con la respectiva Certificación Sanitaria Avícola Comercial Biosegura<sup>85</sup>, toda vez que, el Plomo (Pb) no es el único metal pesado que se encuentra en la superficie acuática, pues según el resultado de las más recientes muestras que se tomaron, metales como el arsénico y el selenio también están presentes en el agua, tal y como lo refiriera la señora Procuradora I delegada para Asuntos Ambientales, en los siguientes términos:

“En este punto realiza un análisis sobre los resultados según lo determinado por la Res. MADS No. 631 de 2015 i) Para la muestra No. 2631-20, observan la presencia de trazas de Arsénico con un valor de 0.0337 mg/L. ii) Para la muestra No. 2632-20. Se observa la presencia de trazas de Arsénico, 0.0606 mg/L pasa el límite permitido con tratamiento convencional mencionado en el Art. 38. (...)

En cuanto a la Muestra No. 2630 –20 ACUATRUCHA LTDA, dentro de la laguna –Entre las Jaulas señalan que i) Para el Manganese, hierro, Niquel y Plomo, mercurio no miden el valor para ese elemento químico, en la muestra. ii) Para el Arsénico, la muestra presenta resultado LCM, no hay medición. iii) Para el Selenio, sobrepasa al parámetro máximo permisible por la norma<sup>3</sup>, con un valor de 0.0207mg/l”.

Para tal efecto, CORPOBOYACÁ, como autoridad ambiental competente, deberá empezar por analizar y evaluar la totalidad de las muestras tomadas en el transcurso de la presente acción, a la luz de los parámetros contenidos en la Resolución MADS No. 2115 de 2007, que resulta ser la idónea en tratándose de agua destinada para el consumo humano. Así mismo, en lo que concierne a las muestras referenciadas con los números: 2629-20, 2630-20, 2631-20, 2640-20, 2643-20, los resultados obtenidos deberán contrastarse con la siguiente normatividad los resultados obtenidos no hayan sido contrastados con la siguiente normatividad: i) Decreto No. 3930 de 2010, ii)

<sup>84</sup> Op. Cit. Sentencia T-622 de 2016.

<sup>85</sup> Resolución ICA 957 de 2008.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Resolución MADS No 2115 de 2007, iii) Decreto Único Reglamentario Sector Ambiente No.1076 de 2015 en sus Arts. 2.2.3.3.4.1 y 2.2.3.3.4.3. Deberá también, implementar un Plan de Monitoreo puntual sobre la presencia, cantidades y especificaciones de todos los metales pesados presentes en el agua del lago y finalmente, pero no menos importante, deberá trabajar de la mano del campesinado en la construcción y planteamiento de nuevas alternativas para reemplazar de manera gradual, los insumos y fertilizantes que utilizan en los cultivos ubicados a la rivera del lago, por unos que resulten más amigables con el ecosistema.

**4. El cultivo de trucha arcoíris.** Con fundamento en lo manifestado por la AUNAP como entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR, responsable de ejecutar la política Pesquera y de Acuicultura y encargada de la Administración de los Recursos Pesqueros en Colombia, en el Lago de Tota solo se han otorgado cinco (5) permisos de cultivo de trucha en jaulas flotantes, actividad legal permitida según la Resolución 601 de 2012, actualmente vigentes, del mismo modo señala que, no se han otorgado nuevos permisos por cuanto los solicitantes no han cumplido con el requisito previo del permiso de ocupación de cause expedido por CORPOBOYACA.

No obstante, llama la atención de esta funcionaria que, según la información brindada por la Fundación Montecitos, el número de truchas de cultivo estimado en Lago de Tota para septiembre del año 2020, es 2.5 millones de animales, cifra que por lo menos a primera vista no guarda proporción con el número de empresas que cuentan con el permiso de la AUNAP; razón por la cual, como primera medida, se ordenará a dicha autoridad para que en asocio con CORPOBOYACA, adopten las medidas necesarias a fin de establecer si en la cuenca del Lago de Tota tienen presencia, personas naturales o jurídicas que se estén dedicando al cultivo de trucha sin el cumplimiento de los requisitos y permisos necesarios para tal fin.

Ahora bien, en lo que concierne a las apreciaciones técnicas que realiza la AUNAP respecto del interés y compromiso demostrado por los truchicultores, para ejercer su actividad de manera sostenible y con el menor impacto posible al medio ambiente, bastará con señalar que si bien es cierto revelan haber adoptado excelentes iniciativas como el uso de colectores de heces y del posible alimento que no es consumido por los peces, así como constantes monitoreos y análisis del agua usada; no puede pasar inadvertido que fue justamente por una muestra tomada en cercanías del cultivo de la Empresa ACUATRUCHA, en la que se reveló la presencia de Plomo (Pb) en cantidades alarmantes, el hecho que originó esta acción.

Del mismo modo, se observan otras dos situaciones que merecen ser contrastadas, pues si bien es cierto CORPOBOYACA, ha establecido medidas en aras de disminuir el impacto que genera la actividad piscícola sobre el cuerpo de agua, tal y como se puede ver con la expedición de la Resolución No. 1310 de fecha 07 de abril de 2017 que impuso la obligación de instalar los sistemas de recolección de excretas y residuos generados en las jaulas, a todos los piscicultores y la cual fue objeto de vigilancia y control por parte de la Entidad Accionada, constatando que todos ellos la acataron; también resulta ser cierto, que el IDEAM reveló en su más reciente informe la presencia de ocho tipos de metales pesados diferentes, en el cuerpo de agua, tal y como se puede observar en apartes anteriores, aspectos los anteriores, que atendiendo a su tecnicidad y origen institucional, solo conducen a una conclusión, cual es que, pese a los esfuerzos por contener o minimizar los efectos contaminantes que devienen de dicha actividad, los resultados siguen arrojando la presencia alarmante de metales tóxicos para la salud humana.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Por tal razón, y en concordancia con el Principio de Prevención y Precaución Ambiental, consagrada en el numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993, y desarrollado jurisprudencialmente<sup>86</sup> como aquel que *“supone que existen evidencias científicas de que un fenómeno, un producto o un proceso que presentan riesgos potenciales a la salud o al medio ambiente, pero esas evaluaciones científicas no son suficientes para establecer con precisión ese riesgo”*, encuentra razonable ésta operadora como medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable que suspendan por parte de CORPOBOYACA cualquier solicitud tendientes a obtener permiso de ocupación de cause para cultivo de Truchas en el Lago de Tota, sin importar el Estado en el que se encuentre y a la AUNAP para que suspenda cualquier solicitud de permiso para desarrollar la truchicultura en el lago de Tota, sin importar la etapa en la que se encuentre.

Por otra parte, se ordenará a la AUNAP para que por su intermedio se exhorte a las cinco empresas que cuentan con el permiso de cultivo de Trucha en el Lago de Tota para que adelanten con carácter urgente las acciones que se encuentren pendientes a fin de obtener su pescado poseen o se encuentran en trámite de obtener su certificación HACCP ante el ICA, exhortando también a dicha entidad para que imprima un trámite preferente a los truchicultores del lago de Tota que hayan solicitado el Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control de este alimento.

Aunado a ello, otra de las disposiciones que se dictarán en pro de disminuir el impacto que genera la actividad piscícola sobre el cuerpo de agua, es que al igual que como sucedió con las granjas avícolas, las piscícolas deben contar con la respectiva Certificación Sanitaria Avícola Comercial Biosegura, de manera que estará a cargo del ICA proceder a verificar si cumplen o no con las exigencias para tal efecto.

**5. La exploración y explotación minera, entre otras de carácter turístico y recreativo.**

A través de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, se pudo establecer la celebración del Contrato de Exploración y Producción de Hidrocarburos No. 20 de 2008, mejor conocido como “Contrato E&P Muisca” con la empresa particular HOCOLS.A., la cual posteriormente acordó la cesión total de los intereses, derechos y obligaciones a favor de Maurel & Prom Colombia B.V. Se sabe también, que actualmente el Contrato, se encuentra en la Fase V del Periodo de Exploración lo cual inició el 05 de abril de 2014 y tiene prevista su finalización el 29 de diciembre de 2020, sin embargo desde el 04 de octubre de 2014 hasta el 31 de junio de 2020 estuvo suspendido debido a que: (i) la ANLA se pronunció hasta el 8 de agosto de 2017 sobre la modificación de la Licencia Ambiental y (ii) por las dificultades de tipo social en el área de influencia para una nueva solicitud de Licenciamiento Ambiental. La ANH, ha manifestado que evalúa la procedencia de mantener la suspensión del Contrato a partir del 01 de julio de 2020.

Por su parte, la Corporación Guamán Poma además de reiterar la existencia de dicho contrato, cuenta con detalle como la Licencia ambiental otorgada, estableció dos áreas de perforación exploratoria denominadas Suamox y Bachué, esta última, con 274 hectáreas dentro de la cuenca hidrogeológica directa del Lago de Tota. Narra cómo la empresa cesionaria M&P, inició la perforación del pozo Bachué-1 dentro de la cuenca hidrogeológica del Lago de Tota, concluyendo que el pozo alcanzó una profundidad de 9.700 pies (2.956metros), situación que grafica en la Figura 4. Resaltó que la perforación del pozo Bachué-1 generó un impacto directo sobre el mencionado Lago de Tota, ya que el 58,4% del área del proyecto petrolero corresponde a zonas

---

<sup>86</sup> Entre otras pueden verse las Sentencias: C-703 de 2010, T- 204 de 2014, T-622 de 2016, T-614 de 2019, T-021 de 2019.

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

de recarga hídrica donde afloran acuíferos de alta y moderada importancia hidrogeológica para él lago y que en el expediente LAM4437 de la ANLA no obra información sobre el análisis de los impactos ambientales negativos derivados de la perforación de dicho pozo y tampoco muestra si se ha determinado la existencia de pasivos ambientales derivados de los lodos de perforación que quedaron en la locación tras su abandono, recalcando que algunos de los materiales usados en la perforación de pozos petroleros, puede contener plomo.

Indicó que una fuente natural de contaminación por metales pesados para el Lago de Tota puede estar relacionada con los brotes superficiales de hidrocarburos, también conocidos como rezumaderos, dejando de presente que al interior de la cuenca (zona sur) hay un rezumadero de asfalto y otro de material indefinido, asimismo, en los límites de la cuenca también han sido identificados dos rezumaderos de asfalto, por lo que solicita exhortar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH - para que excluya la cuenca del Lago de Tota del Bloque Muisca y de cualquier tipo de actividad asociada con la exploración y explotación de hidrocarburos, dados los impactos ambientales negativos que su desarrollo pueden generar en el futuro.

Al respecto, a juicio de esta funcionaria bastara con que se encuentre acreditada, la existencia y la vigencia del “Contrato E&P Muisca”, -sin perjuicio de su suspensión-, para reconocer que, ante el inminente riesgo que significa la ejecución de un contrato de tales magnitudes, resulta de carácter forzoso cumplir con la obligación de proteger el medio ambiente, toda vez que la disposición y explotación de los recursos naturales no puede traducirse en perjuicio del bienestar individual o colectivo, ni tampoco puede conducir a un daño o deterioro que atente contra la biodiversidad y la integridad de un ecosistema tan importante como el del Lago de Tota, entendido como un todo. Por ello, el desarrollo sostenible, la conservación, restauración y compensación ambiental, hacen parte de las garantías constitucionales para que el bienestar general y las actividades productivas y económicas del ser humano se realicen en armonía y no con el sacrificio o en perjuicio de la naturaleza. A este respecto, para la Corte, el medio ambiente desde un punto de vista constitucional:

“(…) involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo. En efecto, la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos” (Artículo 366 C.P.)<sup>87</sup>

En consecuencia, acorde con el precedente jurisprudencial –que de paso sea bueno decir-, es de forzosa observancia para los operadores judiciales, se ordenará a la ANH como medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable, que mantenga la suspensión del Contrato E&P Muisca”, como mínimo hasta que se evalúe por parte de las entidades correspondientes, su impacto en el Lago de Tota y su ecosistema, teniendo en cuenta que se ha reconocido en esta providencia que es un sujeto de derechos.

<sup>87</sup> Corte Constitucional, sentencia T-254 de 1993.



Consejo Superior  
de la Judicatura

SENTENCIA No. ST-0047

Radicado No. 157593153001-2020-00081-00

6. Bajo los anteriores presupuestos, no queda duda, de la existencia de un nexo causal entre la contaminación existente en el Lago de Tota debido a las actividades antrópicas que en él se desarrollan, - se reitera- , no solo por el Plomo (Pb) hallado por la Fiscalía, sino por los demás metales pesados de los cuales hay evidencia-, y consecuencia del inminente riesgo de los derechos fundamentales a la vida, la salud y al agua de los habitantes de los municipios que se abastecen de ésta fuente, especialmente de quienes están en Firavitoba, Tota y Aquitania<sup>88</sup>, así como de los derechos de protección, conservación y restauración que tiene el propio Lago y los derechos ambientales de las generaciones futuras.

No obstante, y pese a que prosperará el amparo de tales garantías fundamentales, la pretensión consistente en suspender el suministro de agua para SOGAMOSO, NOBSA, CUITIVA, TOTA, FIRAVITOPA, AQUITANIA E IZA, no correrá la misma suerte; toda vez que, en la zona no se cuenta con cauces alternos suficientes para la distribución de agua para el consumo humano y porque de acuerdo a los resultados de las pruebas que se realizaron durante el trámite de esta acción, concretamente en la bocatoma en la que se encuentran los puntos de captación de la mayoría de los municipio , no se evidencio la presencia de plomo (Pb), tal y como lo refiriera CORPOBOYACA en los siguientes términos:

“Según análisis realizados en los últimos días al agua del Lago, por solicitud de CORPOBOYACÁ , la Dirección de Laboratorio e Innovación Ambiental de la CAR, informó que en la Bocatoma del Túnel de Cuitiva, en la cual se encuentran los puntos de captación de la mayoría de los municipios que se abastecen del Lago, se evidencia que no hay presencia de metales con potenciales efectos adversos para la salud como el Arsénico, Bario, Cadmio, Cobre, Cromo Total, Mercurio, Plata, Plomo, Selenio y Zinc, por lo tanto, no es posible afirmar que se estén presentando afectaciones por metales a la salud de los habitantes de los municipios que se abastecen del Lago”.

Lo anterior, permite colegir que los resultados obtenidos en cada prueba, dependen exclusivamente del lugar de ubicación de donde se tome la muestra, y en ese sentido no son determinantes para los efectos que persiguen. Sin embargo, debe quedar claro que en el Lago de Tota, existe la presencia de Plomo y de otros metales pesados y manifiestamente adversos a la salud humana y por ese solo hecho, se considera que existe un riesgo inminente que puede precaverse mediante el cumplimiento de las órdenes impartidas a lo largo de esta providencia, en procura de garantizar no solo los derechos fundamentales a la vida, salud y agua de los habitantes, sino también a favor de los derechos de protección, conservación y mantenimiento del propio lago.

A juicio de esta operadora, de conformidad con los elementos de convicción allegados al expediente, los esfuerzos por remediar desde diferentes aristas del sector público y privado, la difícil situación del Lago de Tota, se han quedado convertidos en meras expectativas que se disuelven con el paso del tiempo, muestra de ello, es lo acontecido con en el pacto de cumplimiento aprobado mediante sentencia del 10 de agosto de 2006 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, sobre la construcción y puesta en marcha de la planta de tratamiento de aguas residuales del municipio de Aquitania; la cual, 14 años después aún no ha podido ser culminada y en esa medida, ha tenido que ser el Lago de Tota y su ecosistema, el que soporte

---

<sup>88</sup> Posteriormente realiza una relación de resultados reportados por la DTS al SIVICAP y formularios solicitados por la entidad que representa sobre las acciones adelantadas de vigilancia de la calidad del agua en los municipios de Aquitania, Cuitiva, Firavitoba, Iza, Nobsa, Sogamoso y Tota, del departamento de Boyacá, y concluye que en lo corrido del año 2020 los municipios de Cuitiva, Iza, Nobsa y Sogamoso presentaron un IRCA en nivel de Sin Riesgo del agua distribuida en promedio en cada municipio; **mientras los municipios de Firavitoba y Tota obtuvieron un IRCA en nivel de Riesgo Bajo del agua distribuida en promedio en cada municipio y el municipio de Aquitania suministró agua con IRCA en nivel de Riesgo Medio en promedio en el período.**



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

las secuelas de tal negligencia; o varias de las recomendaciones del documento CONPES que no han tenido eco en las autoridades.

En la misma dirección se traduce la conducta omisiva de los Municipios de Tota y Cuitiva, que durante lo corrido del 2020, no adelantaron las gestiones para obtener de CORPOBOYACA, los respectivos permisos de vertimientos de aguas residuales sobre la cuenca del Lago, y/o en la falta de compromiso de algunos de los Municipios involucrados, en la elaboración de los mapas de riesgo de la calidad de agua para consumo humano, liderados desde la Secretaría Departamental en lo corrido del año en curso, o en la ausencia en el Departamento de por lo menos un laboratorio certificado en la caracterización de la mayoría de parámetros especiales que deben medirse del agua. Acciones todas estas que descansan en una causa común: la falta de voluntad.

Siguiendo esta misma línea, y ante la impotencia de los actores regionales para determinar la fuente y causas tanto del Plomo (Pb) hallado recientemente en el Lago de Tota, como de los demás metales pesados tóxicos para la salud humana, así como de los múltiples y diferentes impactos que ha venido soportando el Lago de Tota desde hace algunas décadas; será el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, como máxima autoridad ambiental del país, el llamado a abanderar -el que considera ésta funcionaria-, debe ser el primer paso en la búsqueda de soluciones y alternativas que garanticen la conservación, restauración y manejo sostenible de los recursos naturales, así como el encargado de definir los compromisos institucionales que involucren a los actores que tienen intereses y responsabilidades relacionadas con el desarrollo de la región.

Con ese propósito entonces, se ordenará al Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible que por intermedio del IDEAM, realice el levantamiento y manejo de la información científica y técnica sobre el estado actual del ecosistema que involucra el Lago de Tota, por ser éste parte del patrimonio ambiental del país. A partir de la consolidación de dicho documento, se espera que finalmente se identifiquen las principales causas de contaminación existentes en el cuerpo de agua, incluyendo por su puesto, aquellas que generan la presencia de plomo (Pb), arsénico (Ar), Selenio (Se) y otros cuantos metales pesados que afectan de manera nociva la salud humana y cualquier forma de vida existente en el ecosistema lagunar evaluado.

Teniendo certeza de las fuentes y causas, las autoridades competentes –claro está- bajo los derroteros que señale el propio Ministerio, podrán adoptar con precisión las medidas idóneas para contrarrestar, prevenir y buscar soluciones para mitigar el impacto de dichos metales pesados no solo para prevenir daños en la salud humana sino en los demás seres vivos que hacen parte de este ecosistema.

Finalmente, vale la pena recalcar que las demás medidas adoptadas a lo largo de esta providencia, son producto de las amplias facultades oficiosas que debe asumir de manera activa el Juez constitucional para brindar una adecuada protección a los derechos fundamentales de las personas, cuando advierta que se encuentran en peligro otros de igual raigambre aunque no hayan sido objeto de las pretensiones. Aunado al hecho de que se traducen como la respuesta para la defensa de un medio ambiente sano, teniendo en cuenta que éste constituye un bien jurídico constitucional que presenta una triple dimensión, toda vez que: es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección. Además, la Constitución contempla el



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

“saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 superiores) (...)”<sup>89</sup>

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. - TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua y al medio ambiente sano de los habitantes de los Municipios de Sogamoso, Nobsa, Isa, Aquitania, Tota, Firavitoba y Cuitiva por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO. – DECLARAR** que el Lago de Tota y su cuenca hidrográfica, ostenta la calidad de sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, en cabeza del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con los argumentos expuestos en este proveído.

**TERCERO: NEGAR** la pretension relativa a la suspensión del suministro de agua para consumo humano que provenga del Lago de Tota, hasta tanto desaparezca la fuente generadora de plomo (Pb), atendiendo a las consideraciones señaladas en esta providencia.

**CUARTO: ORDENAR** al MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE que por intermedio del IDEAM, realice el levantamiento y manejo de la información científica y técnica sobre el estado actual del ecosistema que involucra el Lago de Tota, por ser éste parte del patrimonio ambiental del país. Para tal efecto, se concede el término máximo de SEIS (6) MESES contados a partir de la notificación de la presente providencia.

**Parágrafo: DISPONER** que los resultados del informe se notifiquen a la comunidad mediante una Mesa de Trabajo, que involucre Representantes de los entes territoriales, sectores cada una de las actividades económicas que se desarrollan en la región (agrícolas, piscícolas, avícolas mineros, turístico), representantes del Ministerio Público, de las Organizaciones Ambientales y de la ciudadanía a fin de que con base en los hallazgos, se presenten iniciativas, propuestas, medidas, compromisos de cada uno de los sectores que serán evaluados por el MADS y el Instituto Nacional de Salud al momento de crear el marco institucional adecuado con mecanismos mediante los cuales se puedan poner en práctica las medidas de reducción de la vulnerabilidad, así como las estrategias para proteger, conservar, restaurar y manejar de manera sostenible el ecosistema lagunar.

**QUINTO: ORDENAR** a CORPOBOYACA, que en su condición de máxima autoridad ambiental en el área de jurisdicción del Lago de Tota, y al determinarse cuál la fuente generadora de plomo (Pb) que contamina el ecosistema lagunar Lago de Tota; se imponga de manera inmediata las medidas preventivas previstas en la Ley 1333 de 2009, dando trámite a los procesos sancionatorios ambientales y corriendo traslado a la Fiscalía General de la Nación para que se investigue los ilícitos en contra de los recursos naturales.

**SEXTO: ORDENAR** a CORPOBOYACA que en el término perentorio de DIEZ (10) DIAS contados a partir de la notificación de ésta providencia, presente con destino al Procurador Delegado para

<sup>89</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-449 de 2015, reiterada en el fallo C-389 de 2016.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

Asuntos Ambientales y Agrarios, al Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá, así como a los municipios con interés directo en este Fallo, la evaluación y resultados de las muestras tomadas durante el transcurso de esta acción, pero cotejadas con los parámetros normativos y reglamentarios, señalados por el Ministerio Público en los siguientes términos:

“(...) evaluar la totalidad de las muestras tomadas en el transcurso de la presente acción, a la luz de los parámetros contenidos en la Resolución MADS No. 2115 de 2007, que resulta ser la idónea en tratándose de agua destinada para el consumo humano. Así mismo, en lo que concierne a las muestras referenciadas con los números: 2629-20, 2630-20, 2631-20, 2640-20, 2643-20, los resultados obtenidos deberán contrastarse con la siguiente normatividad los resultados obtenidos no hayan sido contrastados con la siguiente normatividad: i) Decreto No. 3930 de 2010, ii) Resolución MADS No 2115 de 2007, iii) Decreto Único Reglamentario Sector Ambiente No.1076 de 2015 en sus Arts. 2.2.3.3.4.1 y 2.2.3.3.4.3. Deberá también, implementar un Plan de Monitoreo puntual sobre la presencia, cantidades y especificaciones de todos los metales pesados presentes en el agua del lago y finalmente, pero no menos importante, deberá trabajar de la mano del campesinado en la construcción y planteamiento de nuevas alternativas para reemplazar de manera gradual, los insumos y fertilizantes que utilizan en los cultivos ubicados a la rivera del lago, por unos que resulten más amigables con el ecosistema.

**Parágrafo: DISPONER** que en caso de ser físicamente imposible responder a este requerimiento, dentro del mismo término, explique las razones por las cuales no procedió a presentar el informe atendiendo a los criterios señalados por la Procuradora 32 Judicial I Agraria.

**SÉPTIMO: ORDENAR** a los Alcaldes Municipales de SOGAMOSO, AQUITANIA, CUITIVA, FIRAVITIBA, TOTA, ISA, Y NOBSA que en el término perentorio de UN (1) MES contado a partir de la notificación de la presente providencia, y si aún no lo han hecho, presenten a ante la Secretaría de Salud Departamental, los resultados de las pruebas practicadas al agua para verificar la presencia de patógenos y así, poder continuar con la construcción del MAPA DE RIESGOS, tal como lo prescribe la Resolución 4716 de 2010 y la Resolución 2115 de 2007, artículo 5.

**OCTAVO: ORDENAR** a los Alcaldes de los Municipios de AQUITANIA, TOTA Y CUITIVA para que incluyan dentro del presupuesto anual del año 2021, una partida destinada para iniciar o culminar según sea el caso, la construcción de una PTAR. Así mismo, deberán adopten las medidas necesarias para gestionar, conseguir y cumplir las condiciones indispensables para su construcción y puesta en marcha, sin que ello supere el término máximo de DOS (2) AÑOS contados a partir de la notificación de la presente providencia.

**Parágrafo: EXHORTAR** a CORPOBOYACÁ para que brinde asesoría y apoyo a los municipios de Aquitania, Tota, Firavitoba, Iza y Cuitiva, a fin de que adopten los parámetros contenidos en la Resolución 631 de 2015 en su PSMV.

**NOVENO: ORDENAR** a los ALCALDES MUNICIPALES DE AQUITANIA, TOTA Y CUITIVA, que adopten las medidas necesarias a fin de obtener oportunamente el respectivo permiso de vertimientos de sus aguas residuales a la cuenca del Lago de Tota vigente para el 2021, so pena de que CORPOBOYACÁ adopte las medidas sancionatorias correspondientes.

**DÉCIMO: CONMINAR** al ALCALDE MUNICIPAL DE AQUITANIA y al DIRECTOR DE CORPOBOYACA, para que adopten las medidas necesarias a fin de dar cumplimiento a la sentencia proferida 10 de agosto de 2006 por el H. Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá,

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

dentro de Acción Popular radicada bajo el No. sobre la construcción y puesta en marcha de la planta de tratamiento de aguas residuales.

**DÉCIMO PRIMERO.** - **ORDENAR** a CORPOBOYACA que como medida transitoria suspenda cualquier solicitud tendiente a obtener permiso de ocupación de cause para cultivo de Truchas en el Lago de Tota, sin importar la etapa o el estado en el que se encuentren, por lo menos hasta que el IDEAM presente el informe ordenado en disposiciones anteriores, de manera que sea el MADS junto con el Comité de Vigilancia, los que decidan sobre la conveniencia ambiental de nuevos cultivos.

**DÉCIMO SEGUNDO.** - **ORDENAR** al ICA que dentro del término de dos (2) meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, adopte las medidas necesarias a fin de llevar a cabo visita a cada una de las granjas tanto avícolas –de donde proviene la gallinaza de extensivo uso fertilizante en el lago–, como granjas piscícolas en jaulones –con presencia directa en el Lago de Tota–, a fin de certificar si cumplen con las condiciones de bioseguridad necesarias para operar de conformidad con las Resoluciones ICA 3650, 3651 y 3652 de 2014 y 20186 de 2016. En caso de encontrar irregularidades, deberá proceder de conformidad con los procedimientos previamente establecidos a fin de que se subsanen, sin perjuicio de aplicar las sanciones que correspondan.

**DÉCIMO TERCERO.** - **ORDENAR** al INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO –ICA-, por ser de su competencia, la creación e implementación de un plan de monitoreo frecuente, para establecer la presencia de metales pesados, en productos de origen primario, como la cebolla y la trucha, que a la vez permita acreditar a las granjas agrícolas, avícolas y piscícolas del Lago de Tota con la Certificación Sanitaria Avícola Comercial Biosegura<sup>90</sup>, con fundamento en los argumentos expuestos en la parte considerativa de ésta providencia.

**DECIMO CUARTO:** **ORDENAR** a la AUNAP que como medida transitoria para que suspenda cualquier solicitud de permiso para desarrollar la truchicultura en el lago de Tota, sin importar la etapa o el estado en el que se encuentren, por lo menos hasta que el IDEAM presente el informe ordenado en disposiciones anteriores, de manera que sea el MADS junto con el Comité de Vigilancia, los que decidan sobre la conveniencia ambiental de nuevos cultivos.

**DECIMO QUINTO:** **ORDENAR** a la AUNAP para que por su intermedio se exhorte a las cinco empresas que cuentan con el permiso de cultivo de Trucha en el Lago de Tota para que adelanten con carácter urgente las acciones que se encuentren pendientes a fin de obtener su pescado poseen o se encuentran en trámite de obtener su certificación HACCP ante el ICA, exhortando también a dicha entidad para que imprima un trámite preferente a los truchicultores del lago de Tota que hayan solicitado el Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control de este alimento.

**DÉCIMO SEXTO:** **ORDENAR** a la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS –ANH – que como medida transitoria excluya la cuenca del Lago de Tota del Bloque Muisca y de cualquier otro que implique la exploración y explotación de hidrocarburos, por lo menos hasta que se obtengan los resultados del informe que debe preparar el IDEAM.

**DÉCIMO SÉPTIMO:** **ORDENAR** a la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS –ANH – que mantenga la suspensión del “Contrato E&P Muisca”, como mínimo hasta que se evalúe y se informe por parte del IDEAM, su impacto en el ecosistema del Lago de Tota.

---

<sup>90</sup> Resolución ICA 957 de 2008.



Consejo Superior  
de la Judicatura

**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CICRUITO ORAL DE SOGAMOSO**

**SGC**

**SENTENCIA No. ST-0047**

**Radicado No. 157593153001-2020-00081-00**

**DÉCIMO OCTAVO: ORDENAR** la creación de un Comité de Seguimiento de las decisiones contenidas en esta sentencia, en el cual tendrán participación siete (7) miembros, así: un (1) miembro del Ministerio Público, un (1) miembro que represente los usuarios del agua (acueductos), un miembro (1) de los usuarios del suelo (agricultores), un miembro (1) de los truchicultores, un miembro (1) del sector hoteleros del lago de Tota, un miembro (1) de una ONG. El Comité, estará liderado por la suscrita funcionaria y su seguimiento se hará inicialmente cada tres (3) meses en Audiencia, a la cual serán convocados los miembros que previamente sean elegidos. De tal elección deberán comunicar al Despacho, señalando además de sus datos personales y el sector al que representan, sus números de teléfonos y direcciones de correo electrónico.

**DÉCIMO NOVENO. - NOTIFICAR** esta determinación por el medio más expedito en la forma que lo establece el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 a quienes actuaron en este trámite.

**VIGÉSIMO. - ENVIAR** el presente fallo a la honorable corte constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ADRIANA FERNANDA GUASGÜITA GALINDO**  
**JUEZA**

Proyectó: AFGG