



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

Yopal, abril ocho (08) de dos mil veinticuatro (2024)

**Medio de control:** POPULAR  
**Radicación:** 850013333003-2022-00211-00  
**Demandantes:** RENE LEONARDO PUENTES VARGAS  
**Demandado:** EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL -EAAAY EICE ESP-  
**Vinculados:** SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS, a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, y la empresa INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES TÉCNICAS S.A.S. - INGENICONTEC S.A.S.

### 1. ASUNTO

Dictar sentencia de primera instancia dentro de la acción constitucional de la referencia, lo anterior al verificarse el agotamiento de la totalidad de las etapas procesales en debida forma, y determinar la inexistencia de causales de nulidad que invaliden lo actuado hasta esta etapa.

### 2. ANTECEDENTES

#### 2.1. La demanda<sup>1</sup>

El señor RENE LEONARDO PUENTES VARGAS, en ejercicio de la acción constitucional popular, pretende la salvaguarda de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, defensa del patrimonio público, acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, ambiente sano, derechos de los consumidores.

En consecuencia, de lo anterior solicita se ordene a la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL -EAAAY EICE ESP-, suspender, inaplicar, liquidar unilateralmente o resolver a través de cualquier figura jurídica que corresponda el contrato 148 de 2022 y los hechos que se hayan derivado o ejecutado en desarrollo del mismo, a fin que sea protegido tanto el patrimonio público de la accionada, del Municipio de Yopal y el Patrimonio Personal de los usuarios del servicio. Adicionalmente solicita se ordene la investigación de la conducta y responsabilidad de los funcionarios que participaron del proceso de invitación

Dentro de los hechos que soportan la demanda, se destacan los siguientes:

- El 13 de septiembre de 2022, la accionada, suscribió el contrato 148 de 2022, con la empresa INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES TÉCNICAS S.A.S.- INGENICONTEC S.A.S., cuyo objeto es “transferencia tecnológica de la PTAR existente con tecnología KWI para un QM: 500LPS, eficiencia >90% y lodos tratados N-Virus y diseño y

---

<sup>1</sup>001Demanda



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

- construcción de la nueva PTAR QM: 1500 LPS, y diseño de plan maestro de acueducto y alcantarillado del casco urbano del Municipio de Yopal-Casanare”.
- Que el contrato fue publicado de manera parcial en la página web de la empresa el 21 de septiembre de 2022.
  - Que consultado el sistema electrónico de contratación pública (SECOP) a la fecha de presentación de la demanda, no fue publicado ningún documento del proceso contractual y el enlace publicado en la página de la EAAAY no funciona.
  - Que el 27 de septiembre de 2022, ante la cantidad de irregularidades e inconsistencias advertidas, solicitaron al gerente de la accionada que adoptara las decisiones que fueran necesarias para no perfeccionar, suspender, dar por terminado esté o cualquier otra figura que resulte apropiada para que no surta los efectos nefastos para la ciudad y el bolsillo de los usuarios del servicio público, sin respuesta alguna hasta el momento.
  - Que, a través de las redes sociales, advirtió al igual que otros ciudadanos los recursos comprometidos en el contrato fijados en \$305.550.000.000 Mc/te. Y el plazo proyectado a 30 años.
  - Que se ven comprometidos los derechos colectivos de los ciudadanos de Yopal, especialmente los de los residentes del Centro poblado de Morichal, comunidad afectada por los malos olores y la afectación ambiental.
  - Que, con el proceso de contratación directa, nominado artificiosamente como contrato de colaboración empresarial, para esconder lo que en realidad es una modalidad de asociación público privada- APP, bajo el esquema de concesión, con lo que se privó a la población Yopaleña del conocimiento, participación y toma de decisiones poniendo en riesgo las finanzas municipales y la prestación de su servicio público esencial.
  - Que se hizo afirmaciones engañosas en torno a la ejecución del contrato, el cual podría extender a 34 años, atendiendo a la cláusula 2 y 4 del contrato.

### **2.2. Contestación de la demanda**

### **2.3. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS<sup>2</sup>**

La entidad demandada a través de escrito de contestación se opuso a todas las pretensiones de la demanda, por cuanto la finalidad de la acción popular, difiere de las facultades de inspección, vigilancia y control que ejerce dicha entidad.

Refiere que corresponde al Alcalde como primera autoridad municipal, asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios en su jurisdicción de acuerdo con lo consagrado en el artículo 315 numeral 3 y 365 de la Constitución Política, principio desarrollado por el artículo 6 de la Ley 142 de 1994, y por el artículo 2 de la Ley 60 de 1993.

Refiere que el régimen de los servicios públicos domiciliarios establece como regla general que los prestadores de servicios públicos domiciliarios, sin importar su naturaleza ni su forma asociativa, aplicarán el régimen del derecho privado a los actos y contratos que celebren; salvo disposición contraria y expresa de la constitución, la ley y la regulación. Particularmente, para el caso de los contratos que celebren los prestadores de servicios de acueducto alcantarillado y aseo, se deberá tener en cuentas las excepciones dispuestas en

---

<sup>2</sup> 07ContestaciónSuperintendenciaServiciosP



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

el artículo 1.3.5.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Así las cosas, será el mismo prestador quien deberá determinar en cada caso particular cuál es el régimen de contratación aplicable, según las reglas generales y las excepciones expuestas.

### **2.4. EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL -EAAAY EIC ESP-<sup>3</sup>**

La entidad demandada a través de escrito de contestación se opuso a todas las pretensiones de la demanda, toda vez que, considera que el propósito del contrato no es la entrega ni operación del servicio público domiciliario de alcantarillado regulado en la Ley 142 de 1994, sino la alianza- colaboración para el desarrollo de una actividad que, si bien se desprende del servicio resaltado se enmarca “en parte” de una actividad complementaria del mismo, como lo es el tratamiento.

Refiere que la ley permite que algunas entidades del Estado como es la EAAAY, en atención a las necesidades y características de las actividades comerciales, industriales o financiera, usen normas de derecho privado, o normas que garanticen la ejecución de sus actividades en condiciones legales que les dé competitividad y agilidad para alcanzar sus fines.

Señala que la Ley 80 de 1993, es la excepción y la regla general es que el régimen contractual de esas entidades es el derecho privado.

Que el objeto del contrato es tratar eficientemente las aguas residuales del Municipio de Yopal y Garantizar el cumplimiento de todos los criterios de calidad establecidos en la normatividad ambiental vigente. Permitiendo el reúso de las aguas residuales para su uso agrícola y contacto humano con cumplimiento de normatividad internacional. Implementar sistema de tratamiento con tecnología KWI, realizar mantenimiento de la infraestructura de la PTAR existente, entre otros.

Indica que del contrato en cuestión no se desprende ninguna actividad tendiente a la recolección municipal de residuos, líquidos, por medio de tuberías y conductos, en razón a que no se contrató la prestación de un servicio público domiciliario.

Señala que la escogencia del contratista –INGENICONTEC SAS-, se realizó con fundamento en el ofrecimiento más favorable para los intereses de la EAAAY, realizando un comparativo entre los proponentes en torno a la tecnología a usar, la experiencia e idoneidad del posible aliado, el valor que proponían que se debía incrementar la tarifa para el usuario final.

Refiere que la EAAAY sigue siendo operadora del servicio de alcantarillado y de sus actividades complementarias, el aliado estratégico se encargará de liderar la operación y mantenimiento de la PTAR solamente en lo relacionado con la tecnología KWI, con el acompañamiento y supervisión de la accionada teniendo en cuenta todas las especificaciones e indicaciones de esa tecnología

---

<sup>3</sup> 018ContestaciónEAAAY



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

Que los factores que determinaron aprovechar la oportunidad de negocio, fue el respaldo, calidad y experiencia de la tecnología. Que la representación de la firma en Colombia, con la firma INGENICONTEC SAS.

Que atendiendo a que la accionada es una empresa que tiene que competir con otras empresas del sector de los servicios públicos, por lo que tendiendo a sus necesidades la ley le permite regirse por su manual de contratación privado propio.

Indica las necesidades y la urgencia en la contratación del proyecto ofertado. Y que existe la acción popular 2006-00724 del Juzgado Primero Administrativo de Yopal, en sede de verificación con desacato, porque no se cumple con la carga contaminante para verter sobre el Rio Charte.

Que todo el proceso contractual, a través de la gerencia de la accionada, fue supervisado, tanto su propuesta y su respaldo, tan es así que el comité evaluador de verificación, solicitó subsanar al contratista lo correspondiente a la financiación del proyecto o la propuesta, allegando certificado o carta de compromiso por parte del inversionista extranjero que respalde la financiación del proyecto, documento que refieren fue allegado, dando por cumplido ese requisito.

Propone como excepciones las de: (i) falta de competencia; en tanto de manera preferente los actos de las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado, regla que no es absoluta. Señala que lo contratado no es la prestación de un servicios público domiciliario, sino la actividad de tratamiento; (ii) falta de legitimación en la causa por activa: Indica que no hay prueba alguna que demuestre la legitimación del demandante, en tanto la controversia solamente incumbe e interesa a la EAAAY EICE ESP e INEGNICONTEC SAS; (iii) Temeridad y mala fe: Que la demanda contiene afirmaciones sin sustento alguno, en el que se pone en entre dicho las actividades adelantadas por la accionada, situación desvirtuada con las legítimas ritualidades que dispone la ley 142 de 1994 para la administración de los servicios públicos domiciliarios; (iv) Innominada o genérica.

### **2.2.3 SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO<sup>4</sup>**

En audiencia del 25 de julio de 2023, se tuvo por no contestada la demanda, ante falta de subsanación de la misma.

### **2.2.4. INGENICONTEC SAS, CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE CASANARE**

No presentaron contestación alguna tal como lo indicó el despacho en archivos 035 y 039 del expediente digital.

## **2.5. Actuación Procesal**

Mediante auto del 27 de octubre de 2022<sup>5</sup>, se dispuso la admisión de la acción constitucional, ordenando la vinculación de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS

---

<sup>4</sup> 021PronunciamientoSuperintendenciaIndustriaComercio

<sup>5</sup> 005AutoAdmite



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

PÚBLICOS, a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, y la empresa INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES TÉCNICAS S.A.S. -INGENICONTEC S.A.S., representada legalmente por NELSON JAVIER SUESCÚN GOMEZ, o quien haga sus veces.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>6</sup>, y la EAAAY EICE ESP<sup>7</sup> y la, presentaron contestación de demanda, sin embargo, la vinculada INGENICONTEC SAS guardó silencio.

Mediante proveído del 23 de marzo de 2023,<sup>8</sup> se dispuso vincular a la Contraloría Departamental de Casanare y a la Contraloría general de la Nación y TENER COMO COADYUVANTES de la parte demandante a los ciudadanos JORGE LEONARDO INFANTE TOVAR y MÓNICA MARCELA MORA MORENO. Y se requirió a la Superintendencia de Industria y Comercio, para que allegará el poder en debida forma.

En providencia del 11 de mayo de 2023<sup>9</sup>, ante la falta de contestación de la demanda por las vinculadas, se tuvo por no contestada y se programó fecha de audiencia de pacto de cumplimiento para el 25 de julio de 2023 a las 8:30 AM<sup>10</sup>, la cual se adelantó en dicha fecha, y en la cual se decidió tener por no contestada la demanda por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, atendiendo a la falta de subsanación de la misma y programando la audiencia de pruebas para el 3 de noviembre de 2023 a las 8:30 A.M., en la que se recibieron los testimonios FREDY ALBERTO VARGAS URBANO, REINA UBALDINA PEÑA CÁBULO y YADIRA PIEDRAHITA BELTRÁN.<sup>11</sup>

Mediante auto del 15 de febrero de 2024<sup>12</sup>, se dispuso requerir al Alcalde del Municipio de Yopal y a la agente especial de la EAAAY, para obtener respuestas a los oficios librados.

Finalmente, mediante auto del 11 de marzo de 2024 se incorporaron pruebas, se admitió coadyuvancia del señor Pedro Felipe Becerra Vargas identificado con cédula de ciudadanía No. 74.861.911 y se corrió traslado a las partes para rendir alegatos por el término de 5 días.

### 2.6. Medidas cautelares

En documento anexo a la demanda, la Parte demandante solicitó que se decretaran de urgencia las siguientes medidas cautelares: “1. Que se ordene de manera inmediata la suspensión de los procedimientos tendientes al perfeccionamiento y ejecución del Contrato EAAAY 148 de 2022 y/o la cesación de las actividades derivadas de su ejecución. Contrato suscrito entre la EAAAY y la empresa INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES TÉCNICAS S.A.S. -INGENICONTEC S.A.S., según el estado en que se encuentre el contrato-. 2. Que se ordene, con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, la realización de los estudios para establecer la naturaleza del daño que se puede causar al patrimonio público de la EAAAY y de los usuarios del servicio de alcantarillado con la suscripción del contrato referido.”

<sup>6</sup> 15 de noviembre de 2022 archivo 017 ContestaciónSuperintendenciaServiciosPúblicos

<sup>7</sup> 17 de noviembre de 2022 archivo 018 ContestaciónEAAAY

<sup>8</sup> 035AutoOrdenaVincular

<sup>9</sup> 039AutoFijaFechaAudiencia

<sup>10</sup> 051ActaAudiencia

<sup>11</sup> 092ActaAudiencia

<sup>12</sup> 102AutoRequierePrueba



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

Mediante auto del 27 de octubre de 2022, el despacho decretó como medida cautelar de urgencia: *“la SUSPENSIÓN del trámite de legalización, perfeccionamiento y/o ejecución del CONTRATO DE COLABORACION EMPRESARIAL EN ALIANZA ESTRATEGICA No. 00148.22, suscrito por la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL –EAAAY E.I.C.E. E.S.P. – y la empresa INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES TECNICAS S.A.S. -INGENICONTEC S.A.S, así como todos sus efectos, hasta que se tome una decisión de fondo en el proceso de la referencia.”*

La parte demandada presentó recurso de apelación contra dicha providencia.

Mediante auto del 20 de abril de 2023, el Tribunal Administrativo de Casanare, en segunda instancia, dispuso confirmar la medida cautelar de urgencia, en torno a la suspensión del trámite de legalización, perfeccionamiento y/o ejecución del contrato de colaboración empresarial en alianza estratégica No. 00148.22, suscrito entre la EAAAY EICE ESP y la empresa INGENICONTEC SAS, así como de todos sus efectos, hasta que se tome una decisión de fondo en el proceso de la referencia.

### 3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

#### INGENICONTEC SAS<sup>13</sup>

El 18 de marzo de 2024, el apoderado de la vinculada, estando dentro del término concedido por el Despacho presentó sus alegatos de conclusión indicando que contrario a lo manifestado por el demandante, durante el proceso, quedó claro que el patrimonio público no se ha visto afectado en forma alguna, ya que el modelo de contratación, permite garantizar en primera instancia, una tasa de retorno para el contratante, es decir para la empresa de servicios públicos, cuya propiedad es parte del Municipio y en tal sentido del público en general.

Refiere que no se demostró erogación alguna o recursos públicos cancelados o siquiera algún tipo de compromiso presupuesta que involucre recursos públicos.

Refiere que respecto de los derechos colectivos invocados, los mismos fueron objeto de protección en la acción popular No. 2007-724 y sobre la que en mayo de 2022, se dio apertura de incidente de desacato por el no cumplimiento de las órdenes previstas en los fallos proferidos en 2009 y 2010, es decir más de 14 años después de emitido el fallo, aún continua en el estado de cosas inconstitucional, que pretende ser saneado a través de la contratación de plan de tratamiento de aguas residuales, alegado por el demandante.

Respecto de la moralidad administrativa, señala que no se logró establecer en el proceso, siquiera con mediana claridad la amenaza o vulneración a derechos colectivos, por el contrario, las medidas cautelares impuestas, han sido lesivas para la población del Municipio y sus alrededores, puesto que han impedido el inicio de las obras para la instalación de la planta de tratamiento y por consiguiente el incumplimiento de las sentencias.

Adicionalmente refiere que el accionante no demostró los derechos colectivos vulnerados respecto del contrato 148 de 2022. Refiere que a lo largo del proceso, solamente se logró

<sup>13</sup> Documento "110AlegatosConclusiónINGENICONTEC.pdf" Expediente digital





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

demostrar, no solo la necesidad de la implementación de la nueva PTAR, sino la obligación de la administración de dar cumplimiento a las ordenes de los fallos en acciones populares anteriores.

### CONCEPTO PROCURADURIA<sup>14</sup>

En término el Procurador realizó un análisis del material probatorio recaudado dentro de la presente acción popular, indicando que el objeto contractual pactado materia de litis corresponde en sus elementos a la tipificación de concesión, el cual debe no solamente realizarse a través de un proceso de convocatoria pública, sino que también debe respetar etapas precisas que determinen un adecuado análisis tanto de la remuneración como de distintos elementos como los riesgo en ejecución y en general todo lo relacionado con la correcta estructuración para la adecuada prestación del servicio.

Respecto de la vulneración de derechos colectivos, refiere que los coadyuvantes presentaron un informe de Corporinoquia en el que se establece que pese a que la tecnología KWI tenía gran acogida internacional, su aplicación en Colombia no resultaba beneficiosa, teniendo en cuenta que, existen desechos industriales que terminan en las fuentes hídricas, los cuales según lo probado no son filtrados por la tecnología KWI, por lo que el agua continúa contaminada.

Refiere que del video allegado al despacho del Contralor Departamental, se evidencia que la contratista no tiene capacidad financiera, por cuanto en la explicación del proyecto a los inversionistas se les refiere la necesidad de conseguir \$2.000.000.000 para obtener el crédito por parte de la Banca Suiza. Adicionalmente se explica lo que ellos ganarían respecto de la tarifa fijada por metro cubico de agua tratada y que pese a que el proyecto tiene un precio inferior deben elevar el costo del mismo para poder cumplir con las comisiones. Adicionalmente se indica como estarían divididas el valor de las comisiones, entre el Alcalde de Yopal para esa época, un representante a la Cámara, el exgerente de la EAAAY y el ex director de la oficina jurídica.

Refiere que se presenta ausencia del respecto por el principio de economía y de planeación, como indispensables en materia de contratos estatales.

Que la DIRECTORA DE INFRAESTRUCTURA DE DESARROLLO EMPRESARIAL del MINISTERIO DE VIVIENDA, informa que el 04 de agosto de 2022 se presentó solicitud de ajuste al proyecto de estudios para formular el PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL DE YOPAL, para ser financiado con recursos del SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, documento con el que se puede establecer que se puede contar con presupuesto público para realizar las actividades contratadas.

Que, de permitirse el inicio de la ejecución del contrario, se generaría el derecho al contratista para facturar las actividades que desarrolle, las cuales, por no contar con respaldo presupuesta, afectaría de manera directa la tarifa del servicio a los usuarios de Yopal.

Que respecto de la vulneración del derecho colectivo al patrimonio público, señala que no existe un análisis de costos de implementación de las actividades a cargo del contratista.

<sup>14</sup> Documento "111ConceptoMinisterioPúblico" Expediente digital



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

Adicionalmente no contrataron interventoría técnica, administrativa y financiera para el seguimiento del contrato. La cláusula penal se pacta sobre montos exorbitantes, sin análisis de costos. Se pacta cláusula arbitral, renunciando al juez natural y atendiendo al monto de los contratos y de la cláusula penal, la EAAAY no tiene los recursos suficientes para pagar los costos de los árbitros que sería por el 20% del valor del contrato, sin tener en cuenta que dicha empresa en este momento esta intervenida por su difícil situación financiera.

Solicita se ordene la imposibilidad jurídica de suscribir acta de inicio del contrato y se establezca mesa de trabajo para que se realice una etapa de terminación anticipada del contrato de mutuo acuerdo, así como de renuncia bilateral a la cláusula compromisoria.

En caso de que no se logre tal acuerdo en un plazo perentorio, se determine la inaplicabilidad de la cláusula de arbitramento, por contrariar el derecho colectivo a la moralidad administrativa y, se ordene a la empresa acuda al juez competente para solicitar se analice la potencial nulidad absoluta del contrato, la terminación anticipada del contrato y la liquidación judicial del mismo.

### **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA<sup>15</sup>**

Refiere que el contrato no podía suscribirse por las normas del derecho privado, al amparo de la Ley 142 de 1994, que en efecto es la norma que regula la contratación de las empresas de servicios públicos domiciliarios, porque es justamente esa misma norma la que desarrolló la facultad constitucional del Presidente de la República, en cuanto a la administración de los servicios públicos domiciliarios, delegándola en su Artículo 68 a las Comisiones Reguladoras de Servicios, en este caso la Comisión Reguladora de Agua y Saneamiento (CRA), que a su vez determinó qué contratos se celebran por el derecho privado y cuáles a través de licitación o de procesos regulados que propicien la pluralidad de oferentes.

El contrato 148-2022 en cuestión se suscribió bajo una modalidad que solo aplica para negocios de mercado, suscritos entre sociedades comerciales con el único y principal fin de realizar un negocio para obtener ganancia o utilidad, y para el presente caso que se analiza, se está frente a una sociedad comercial simplificada y una empresa de servicios públicos, que debió satisfacer los requisitos de ley.

En el caso que nos ocupa, la entidad no motivó ni soportó esta circunstancia del mercado u otra, que justificara el proceso de selección directa; tampoco adelantó, ni soportó con los estudios de mercado necesarios que no existiera pluralidad de oferentes, ni mucho menos acreditó haber recibido una propuesta, adicional o diferente a la única presentada y que condujo a la suscripción del contrato 148 de 2022.

Así mismo en las respuestas dadas a los requerimientos allegadas por el municipio de Yopal de 6 de marzo de 2024 oficio 1150.136.14 en la cual se señala “no se cuenta con soportes de un proceso de socialización del alcance y actividades a ejecutar dentro del contrato de colaboración referenciado, que en uno de sus componentes se encuentra la construcción de la nueva planta de tratamiento de aguas residuales en nuestro municipio.”

---

<sup>15</sup> Archivo 112AlegatosConclusiónCGR.pdf





## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

En torno de estas consideraciones de orden técnico y normativo, así como con las pruebas decretadas y practicadas en desarrollo del proceso, refiere que al haberse celebrado un contrato contrariando las disposiciones legales se incurre en una vulneración de los derechos colectivos invocados por el demandante a la moralidad administrativa, con afectación del patrimonio público, impidiendo a la comunidad destinataria de gozar de un acceso efectivo a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y, consecuentemente, a que los consumidores carezcan del recurso hídrico en las condiciones de potabilidad y medio ambientales para los cuales la EAAAY EICE ESP-, debía cumplir en desarrollo de su objeto social.

### **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS<sup>16</sup>**

Refiere que dicha entidad, no cuenta con una conexión frente a los hechos y las pretensiones establecidas en la demanda por cuanto la obligación de garantizar la prestación del servicio es inicialmente del prestador, y en segunda medida el municipio.

Señala que la legitimación de las partes constituye un presupuesto procesal que debe estudiarse, inclusive, de oficio en cualquier fase del juicio, pues para que se pueda pronunciar sentencia en favor del actor, debe existir Legitimación Procesal y Legitimación de Causa sobre el derecho sustancial; es decir, que se tenga la titularidad del derecho controvertido, a fin de que exista una verdadera relación procesal entre los interesados, que para el presente litigio no se cuenta con los preceptos que legitimen a la Entidad que represento con los hechos y pretensiones que aduce el demandante en suscrito y las pruebas aportadas.

### **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE CASANARE<sup>17</sup>**

Refiere que tal como lo avizorara la Contraloría General de la Republica lo reglado en su respectivo Manual de contratación aprobado mediante la Resolución N.º 1273 del 23 de agosto del 2021, pues no logró demostrar la "oportunidad de negocio "que soportara tal modalidad de contratación.

Indica que la EAAAY celebró un verdadero contrato de concesión sin que se realizaran los suficientes estudios que pudieran conocer quiénes podían prestar el servicio, privándose con ello de realizar una verdadera selección objetiva porque como está probado, el servicio se hubiere podido prestar con diferentes sistemas.

Señala que, los recursos públicos son aquellos que van destinados a sufragar una necesidad colectiva, en cabeza del Estado o de algunos de sus Agentes, pero que no por ello quien tenga la administración de éstos puede disponer como mejor les parezca, todo debe obedecer a una ritualidad procesal (leyes, decretos, manuales, principios etc.) y esto, se obvio en "contrato de colaboración N.º 00148-22."

Finalmente indica que, en el presente caso, se está frente a una vulneración de los derechos colectivos invocados por el demandante.

---

<sup>16</sup> Archivo 113AlegatosConclusiónSuperintendenciaServiciosPúblicos.pdf

<sup>17</sup> Archivo 114AlegatosContraloríaDeptalCasanare.pdf



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

PARTE ACTORA, SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO,

No presentaron alegatos de conclusión

### 4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### 4.1. Problema jurídico

El problema jurídico se circunscribe en determinar

Si la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL -EAAAY EICE ESP-, es responsable de la vulneración de los derechos colectivos, a la i) moralidad administrativa; ii) patrimonio público; iii) salubridad pública; iv) acceso a los servicios públicos; v) derechos de los consumidores y usuarios y vi) Ambiente sano, derivado de la suscripción del contrato 148 de 2022, entre la EAAAY EICE ESP y la empresa Ingeniería y Construcciones Técnicas S.A.S. –INGENICONTEC SAS Nit 822.003.356-2, y si en consecuencia hay lugar a decretar la suspensión del contrato decretado como medida cautelar.

#### 4.2. Fundamentos normativos y jurisprudenciales

##### 4.2.1. Análisis constitucional y legal de la acción popular

La Constitución Política de 1991 al reconocer los derechos y garantías de los ciudadanos, dentro de su gama de disposiciones y garantías, dispuso a cargo del Estado la protección de una serie de derechos colectivos y del ambiente.

En aras de efectivizar los referidos derechos, el constituyente dispuso en el inciso primero del artículo 88 constitucional, las acciones populares como mecanismo para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Con relación a la naturaleza de la acción popular, la Corte Constitucional ha dispuesto a través de sus múltiples pronunciamientos que:

*“(…) la jurisprudencia constitucional ha definido las acciones populares como el medio procesal con el que se busca asegurar una protección judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos, afectados o amenazados por las actuaciones de las autoridades públicas o de un particular, teniendo como finalidad la de a) evitar el daño contingente (preventiva), b) hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre esa categoría de derechos e intereses (suspensiva), c) o restituir las cosas a su estado anterior (restaurativa).*

*A partir de tal definición, ha dejado en claro la jurisprudencia que el objetivo de las acciones populares es, entonces, defender los derechos e intereses colectivos “de todas aquellas actividades que ocasionen perjuicios a amplios sectores de la comunidad, como por ejemplo la inadecuada explotación de los recursos naturales, los productos médicos defectuosos, la imprevisión en la construcción de una obra, el cobro excesivo de bienes o servicios, la alteración en la calidad de los alimentos, la publicidad engañosa, los fraudes del sector financiero etc”<sup>18</sup>.*

<sup>18</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL, Expediente D-6668, Sentencia del 14 de agosto de 2007.



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

Dichas acciones populares fueron reglamentadas a través de la Ley 472 de 1998, desde donde ha sido posible concluir por la jurisprudencia constitucional, que:

*“(...) (i) la amplitud de la legitimación por activa, (ii) el tipo de pretensiones que pueden ventilarse (preventivas/restitutorias), (iii) el objeto que busca protegerse (derechos e intereses colectivos como el medio ambiente sano), (iv) la posibilidad de celebrar dentro del proceso un pacto de cumplimiento entre los accionantes y las entidades demandadas, (v) la facultad del juez popular para ordenar medidas cautelares y el amplio margen probatorio que tiene, son rasgos que hacen de las acciones populares un medio judicial de suma importancia cuando se trata de resolver disputas especialmente complejas que requieran de medidas estructurales o generales para la protección de intereses supraindividuales e indivisibles, tal y como es el caso de los derechos colectivos.”<sup>19</sup>.*

### 4.2.2. DERECHOS COLECTIVOS AMPARADOS POR LA VÍA DE LAS ACCIONES POPULARES

Como se ha venido sosteniendo la Corte Constitucional, el interés colectivo que protege la denominada acción popular debe ser entendido como *“(...) un interés que pertenece a todos y cada uno de los miembros de una colectividad determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia, en demanda de su protección”<sup>20</sup>.*

A su turno, la Ley 472 de 1998 en su artículo 4 dispuso como derechos e intereses colectivos: **a)** El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; **b)** La moralidad administrativa; **c)** La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; **d)** El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; **e)** La defensa del patrimonio público; **f)** La defensa del patrimonio cultural de la Nación; **g)** La seguridad y salubridad públicas; **h)** El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; **i)** La libre competencia económica; **j)** El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; **k)** La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; **l)** El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; **m)** La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; **n)** Los derechos de los consumidores y usuarios.

No obstante, lo anterior, la misma Corte Constitucional a dispuesto en su prolija jurisprudencia que:

*“La clasificación que la Ley 472 de 1998 hace de los derechos e intereses colectivos susceptibles de ser reclamados mediante acciones populares, tampoco agota en la medida en que la misma norma dispone que, además de los que se enumeran en ese estatuto, son derechos e intereses colectivos, los definidos*

<sup>19</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Tercera de Revisión, M.P. Dr. ALEJANDRO LINARES CANTILLO, Expediente T-6.042.811, Sentencia del 25 de septiembre de 2017.

<sup>20</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sala plena, M.P. Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO, Expedientes D-2176 – D-2184 y D-2196 (acumulados, Sentencia C-215 del 14 de abril de 1999.



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia. De igual manera, señala que los derechos e intereses de ese rango enunciados en el artículo 4o. de la ley en mención, estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley (6 de agosto de 1999)<sup>21</sup>.

Finalmente, tal y como ha sido indicado por el máximo tribunal constitucional hay que observar que estas acciones tienen una estructura especial que la diferencia de los demás procesos litigiosos, en cuanto no son en estricto sentido una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, sino que se trata de un mecanismo de protección de los derechos colectivos preexistentes radicados para efectos del reclamo judicial en cabeza de quien actúa a nombre de la sociedad, pero que igualmente están en cada uno de los miembros que forman la parte demandante de la acción judicial.

### 4.2.3. DERECHO COLECTIVO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA

La Constitución Política incluyó como principio de la actuación administrativa el de la moralidad contemplado en el artículo 209 superior, calificándolo como derecho de naturaleza colectiva.

El artículo 4 de la Ley 472 de 1998, al regular las acciones populares, incluyó como derecho colectivo el de la moralidad administrativa.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, M.P. Martín Bermúdez Muñoz, del 27 de julio de 2023, Radicación: 25000234100020170008302 (64048), sobre este derecho colectivo, indicó:

*“b.- El primer concepto expuesto por la jurisprudencia para establecer el alcance de esta competencia consiste en afirmar que el juez de la acción popular solo puede considerar como violatoria de la moralidad administrativa la conducta que sea contraria a una disposición perteneciente al ordenamiento jurídico legal<sup>22</sup> y que, adicionalmente, esté acompañada de alguna circunstancia que permita calificarla de inmoral: ...*

*116.- Lo adicional que exige la jurisprudencia es una especie de calificación de la conducta del servidor público o del particular involucrado. No basta que nos encontremos ante el desconocimiento de una disposición legal, sino que es necesario que esta sea ostensible o protuberante<sup>23</sup>. Sin que sea menester acreditar el dolo o la culpa grave en relación con servidor público, es necesario que su conducta evidencie el propósito de alcanzar fines personales o, en todo caso, distintos de aquellos que está obligado a perseguir de acuerdo con el ordenamiento jurídico...*

*117.- La jurisprudencia también señala que la moralidad administrativa no solo puede vulnerarse por los funcionarios públicos sino por los particulares cuando participan en la celebración de un contrato estatal, razón por la cual la objeción de los recurrentes relativa a que la moralidad administrativa no puede ser vulnerada por particulares sino únicamente por funcionarios públicos, no es de recibo ...*

*118.- Toda vez que los actos de corrupción tienen por finalidad perseguir intereses económicos particulares, desviando las finalidades de interés público a las cuales deben estar dirigidos los recursos asignados para la ejecución de un contrato, en estas acciones se invoca también el derecho colectivo a*

<sup>21</sup> *Ibidem*

<sup>22</sup> La doctora Marta Nubia Velásquez en votos particulares ha indicado que la moralidad administrativa es un concepto autónomo frente al derecho positivo y que, si bien la legalidad puede ser uno de los criterios para concretar esta noción, no es el único y puede ocurrir el caso en que se vulnere el derecho colectivo a la moralidad administrativa aun cumpliendo estrictamente con la ley.

<sup>23</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. sentencia del 22 de agosto de 2007, radicación AP-0228. Ponente, Dr. Ramiro Saavedra Becerra.



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

la <<defensa del patrimonio público>>, punto en el cual la jurisprudencia ha señalado que existe una conexidad entre los dos intereses colectivos.

<<Con base en lo anterior se puede afirmar que la relación de conexidad que existe entre los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público, en modo alguno significa que deban analizarse de manera conjunta, como si se tratara de derechos interdependientes. Tampoco quiere decir dicha conexidad que, si en un caso no se encuentra vulnerado el derecho e interés colectivo a la moralidad administrativa, ello releva al juez de analizar la vulneración que existe, o no, del derecho e interés colectivo a la defensa del patrimonio público, como lo interpretó e hizo el Tribunal en la Sentencia que se revisa. En otras palabras, la conexidad que se ha reconocido entre moralidad administrativa y defensa del patrimonio público no implica que el juez no deba hacer un estudio independiente de cada uno de estos derechos e intereses colectivos en cada caso<sup>24</sup>

### 4.2.4. LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA Y EL RÉGIMEN DE NULIDAD DEL CONTRATO ESTATAL

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, M.P. Martín Bermúdez Muñoz, del 27 de julio de 2023, Radicación: 25000234100020170008302 (64048), señaló:

135.- *El estudio de la moralidad administrativa a partir de las disposiciones legales dirigidas a regular las actuaciones de la Administración, que excluye consideraciones subjetivas del juez de la acción popular que no tengan en cuenta este contexto, ha sido explicado por la jurisprudencia del Consejo de Estado en los siguientes términos: ...*

136.- *En el contexto anterior, es necesario considerar que la demostración de actos de corrupción en la celebración de los contratos estatales y **la evidencia de que a través de ellos se buscó en realidad favorecer intereses particulares, está sancionada por la ley con la declaratoria de nulidad por causa ilícita y por desviación de poder**; y las disposiciones legales establecen las sanciones que deben imponerse a quienes participen en este tipo de conductas. Pero esta normativa busca también garantizar el interés general vinculado a la celebración del contrato. La moralidad administrativa desarrollada por el legislador tiene en cuenta estos elementos, de los cuales se resalta la necesidad de proteger la ejecución de la obra que es objeto del contrato estatal; y esa moralidad administrativa no puede ser sustituida por las consideraciones subjetivas del juez de la acción popular, como lo indica la jurisprudencia antes citada.*

### 4.2.5. DERECHO COLECTIVO AL PATRIMONIO PÚBLICO

El Consejo de Estado<sup>25</sup>, ha definido el patrimonio público como el conjunto de los bienes y recursos, cualquiera que sea su naturaleza, que son propiedad del Estado y que le sirven para el cumplimiento de sus cometidos, conforme a la legislación positiva. En ellos se incluyen, además del territorio, los bienes de uso público y los fiscales, los inmateriales y los derechos e intereses que no son susceptibles de apreciación pecuniaria cuyo titular es toda la población, los valores tangibles e intangibles o no fácilmente identificables, tales como el patrimonio cultural de la Nación, el patrimonio arqueológico, los bienes que conforman la identidad nacional y el medio ambiente.

La regulación legal del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia, toda actividad pública

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala 14 Especial de Decisión. Sentencia del 31 de mayo de 2022, exp. 20001-33-31-000-2007-00042-01 (AP), M.P. Alberto Montaña Plata.

<sup>25</sup> Consejo de Estado Sección Tercera M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, Rad. 63001-23-31-000-2004-00243-01 (AP) veintiuno (21) de febrero de dos mil siete (2007).





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

esta sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la acción popular.

La protección del patrimonio público busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y transparente, conforme lo dispone el ordenamiento jurídico y en especial las normas presupuestales.

### 4.2.6. DERECHO A UN AMBIENTE SANO

El Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez, el veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020), Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00407-01(AP) indicó:

*Ahora bien, en el ordenamiento jurídico interno, el medio ambiente está amparado por lo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>26</sup> ha denominado la “Constitución Ecológica”, esto es, el conjunto de disposiciones contenidas en la Carta Política que fijan los supuestos con fundamento en los cuales debe regularse la interacción entre la sociedad y la naturaleza, con miras a proteger el medio ambiente.*

*65. Sobre el particular hay más de 30 disposiciones Constitucionales que desarrollan la materia, entre las cuales se destacan los artículos 8.º, 58, 79, 80 y 95 que prevén: i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*66. Estos preceptos previamente referidos concentran los atributos principales en relación con el medio ambiente que se manifiestan en otros artículos constitucionales, de ahí que el análisis de este bien jurídico superior se efectúe desde tres perspectivas: i) como un derecho de las personas, ii) como un servicio público y, iii) como un principio que permea el ordenamiento jurídico en su integridad, dado que asigna facultades e impone compromisos a las autoridades así como a los particulares, en aras de su protección adquiriendo, de esa forma, un carácter de objetivo social.*

*67. En relación con el medio ambiente sano como derecho colectivo, la Corte Constitucional<sup>27</sup> ha resaltado su importancia “[...] ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de ‘tercera generación’, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer”, toda vez que “la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]*

### 4.2.7. DERECHO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Al respecto el Consejo de Estado<sup>28</sup>, ha señalado lo siguiente:

<sup>26</sup> Corte Constitucional: Sentencias T-411 de 17 de junio de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-523 de 22 de noviembre de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-126 de 1 de abril de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-431 de 12 de abril de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>27</sup> 67 Corte Constitucional, sentencia C-699 de 18 de noviembre de 2015, M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP). C.P.: Guillermo Vargas Ayala.





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

*“(...) El derecho de acceso a los servicios públicos en este sentido, está esencialmente constituido por la capacidad que detentan los miembros de una comunidad de convertirse en usuarios o receptores o beneficiarios de aquellas actividades susceptibles de catalogarse como servicios públicos. Esta sola condición, sin embargo, no basta; a esta capacidad debe agregársele el cumplimiento de unos requisitos que deben cumplir los prestadores de estos servicios: eficiencia y oportunidad. Por eficiencia, que como se anotó es un imperativo constitucional de los servicios públicos, debe entenderse la prestación de estos utilizando y disponiendo del mejor modo posible los instrumentos o recursos necesarios para cumplir los fines propuestos; por oportunidad, en cambio, se debe entender la respuesta dentro de un plazo razonable que debe tener un usuario cuando requiera estos servicios, así como la permanencia de la prestación de los mismos. La vulneración de este derecho colectivo entonces se manifiesta cuando se lesione el interés subjetivo de la comunidad a que le presten servicios públicos de manera eficiente y oportuna. (...)”.*

### 4.2.8. DERECHO AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA.

El Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo Sección Primera, Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés del 31 de julio de 2018, Radicación número: 13001-23-33-000-2011-00117-01(AP) indicó:

*La Carta Política consagró los servicios públicos como inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, constituyéndose su prestación en una finalidad social del Estado y, en consecuencia, corresponde a éste su regulación, control y vigilancia, además de asegurar su ejecución eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, así como dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable.*

*De conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 11 de junio 199473, el acceso a una infraestructura de servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado, razón por la cual debe garantizarse el acceso a una infraestructura de servicios adecuada para la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad, al respecto esta Sección se ha pronunciado de la siguiente manera:*

*“[...] De otra parte, el artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien los podrá prestar, con sujeción al régimen fijado por la ley, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero en todo caso conservando su regulación, control y vigilancia.*

*Ahora bien, el artículo 331 de la Carta Política, consagra que:*

*“Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.<sup>29</sup>*

*De allí que tanto la Nación como las entidades territoriales, tengan el deber de garantizar a los ciudadanos una infraestructura de servicios, que proteja su derecho a la salud, de lo que se sigue que este derecho colectivo está íntimamente relacionado con la vida en condiciones dignas, lo que tiene por consecuencia que el Estado debe realizar para su consecución acciones afirmativas, por medio de las cuales se otorguen a las personas los medios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas relacionadas con la salubridad pública.*

### 4.3. PROHIBICIÓN LEGAL DE ANULAR CONTRATOS EN ACCIÓN POPULAR

<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 4 de febrero de 2010, Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Radicación número: 76001233100020040021201(AP)



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, M.P. Martín Bermúdez Muñoz, del 27 de julio de 2023, Radicación: 25000234100020170008302 (64048), sobre este derecho colectivo, indicó:

133.- *El mandato impuesto al juez de la acción popular en el artículo 144 del CPACA, de acuerdo con el cual no puede anular el contrato, no es una prohibición formal para que no pronuncie una palabra. Tal prohibición implica considerar que es el juez del contrato el que, dentro de la acción contractual regulada en la ley, tiene competencia para: (i) decretar las medidas cautelares <<preventivas, conservativas, anticipativas, o de suspensión>> reguladas en el CPACA, las cuales pueden ser ordenadas <<de urgencia>> luego de hacer un juicio de ponderación de intereses que permita concluir <<que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla>>; (ii) establecer si quien impetra la anulación está legitimado para hacerlo y si la pretensión se formuló oportunamente; (iii) determinar si se configuró la causal; (iv) establecer cuál parte la determinó o si fue determinada por las dos; (v) pronunciarse sobre las restituciones a las que tiene derecho el contratista; y (vi) resolver sobre los perjuicios causados con el decreto de la nulidad.*

134.- *Declarar la suspensión definitiva del Contrato y de sus modificaciones como consecuencia de los actos de corrupción, que fue lo que hizo en este caso el tribunal en el fallo de primera instancia, equivale a disponer su terminación anticipada, que es el efecto previsto por la ley cuando se anula un contrato de tracto sucesivo.*

A estos aspectos ya se ha referido el Consejo de Estado y sobre ellos ha señalado:

*<<. La acción popular no tiene un carácter supletivo o residual frente a otras acciones judiciales, sino que se caracteriza por ser autónoma y principal dado que su objeto es la protección de derechos colectivos. Ello no implica que las facultades del juez de la acción popular sean ilimitadas, pues es claro que este medio de control no procede para controvertir las leyes de la República y discutir decisiones judiciales de constitucionalidad; ni para cuestionar la constitucionalidad del proceso de concertación y entrada en vigor de Tratados Internacionales; tampoco para discutir decisiones judiciales; no es el medio idóneo de verificación y cumplimiento de lo decidido por otras autoridades judiciales; ni es el mecanismo para cuestionar la validez de contratos estatales o estudiar controversias que deben tramitarse a través de los medios de control ordinarios (v.gr. acción de controversias contractuales).>><sup>30</sup>*

### 5. CONSIDERACIONES

A la luz de las consideraciones antes presentadas, el Despacho procederá a abordar el problema jurídico planteado para efectos de resolver de fondo el asunto objeto de litigio, y adoptar la decisión que en derecho corresponda.

#### 5.1. Pruebas incorporadas en el expediente

De la revisión del expediente digital del proceso, se logró determinar como material probatorio obrante en el expediente, el siguiente:

- ✓ Expediente contractual SECOP: (1) Anexo estudio previo; (2) Relación de propuestas recibidas; (3) Propuesta; (4) Evaluación preliminar; (5) Subsanación documentos; (5) evaluación final y aceptación de oferta; (6) Acta de entrega y (7) Acta de inicio.<sup>31</sup>
- ✓ Informe técnico sistema de tratamiento de aguas residuales años 2021-2022-<sup>32</sup>
- ✓ Estudios de costos de acueducto y alcantarillado de Yopal <sup>33</sup>
- ✓ Características de la tecnología BIO KWI<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 27 de abril de 2020. Rad No. 81001- 23-39-000-2015-00023-01(AP). M.P. Guillermo Sánchez Luque

<sup>31</sup> 018.1. AnexosContestaciónEAAAY – Expediente contractual SECOP- del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>32</sup> 17.Informe PTAR AÑO 2021-2022 ACTUALIZADO- Carpeta ACTOS ADMINISTRACIÓN- AGENTAMIENTOS del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>33</sup> 6. Estudios de costos ACU \_ALCYOPAL RES. CRA 688 Y 735 del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

- ✓ Acta No. 001 de entrega y acceso al área de terreno requerida en la PTAR para la ejecución del contrato 00148.22<sup>35</sup>
- ✓ Acta de junta directiva del 01 de septiembre de 2022 de socialización de propuesta transferencia tecnología de la PTAR existente con tecnología KWI<sup>36</sup>
- ✓ Acta de junta directiva del 12 de septiembre de 2022 de presentación de minutas contractuales de proyectos estratégicos<sup>37</sup>
- ✓ Costos por daños y perjuicios ante suspensión de la ejecución del contrato dirigida a la EAAAY por INGENICONTEC del 17 de noviembre de 2022<sup>38</sup>
- ✓ Informe técnico sistema de tratamiento de aguas residuales años 2021-2022 del 18 de octubre de 2022<sup>39</sup>
- ✓ Listado de asentamientos humanos previamente legalizados y los que se encuentran próximos a legalizar del 15 de octubre de 2022<sup>40</sup>
- ✓ Publicación del SECOP sobre el contrato entre INGENICONTEC<sup>41</sup>
- ✓ Resolución No. 1273 del 23 de agosto de 2021, por medio del cual se adopta el Manual De Contratación de la EAAAY EICE ESP<sup>42</sup>
- ✓ Soporte de actividades de socialización del proyecto de colaboración estratégica empresarial<sup>43</sup>
- ✓ Expediente administrativo que dio origen al informe técnico de la denuncia ciudadana No. 100.11.13-2022 del 01 de noviembre de 2022, suscrito por la Profesional Universitaria de la Oficina de Participación Ciudadana y Comunicaciones, Rocío Quiroga Moreno, con ocasión a la denuncia pública por “Presuntas irregularidades en la suscripción de los contratos de colaboración empresarial en alianza estratégica No. 147-2022 por \$15.446.130.000, y 148-2022 por \$305.550.000.000, para el manejo de los servicios públicos del Municipio.
- ✓ Contrato de Colaboración Empresarial suscrito entre la EAAAY e INGENICONTEC SAS, del 13 de septiembre de 2022.<sup>44</sup>
- ✓ Denuncia pública por la entrega de la prestación de servicio de tratamiento de agua residual de Yopal del 6y 12 de octubre de 2022.<sup>45</sup>
- ✓ Informe técnico denuncia ciudadana del 29 de noviembre de 2022<sup>46</sup>, expedida por la Contraloría Departamental de Casanare.
- ✓ Estudio previo del Contrato 0148.22<sup>47</sup>
- ✓ Invitación a presentar oferta de fecha 5 de abril de 2022, dirigida por la EAAAY a INGENICONTEC<sup>48</sup>.
- ✓ Relación de propuestas recibidas para el proceso de contratación <sup>49</sup>

<sup>34</sup> 04COMPARATIVO TECNOLOGÍA del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>35</sup> Acta Autorización acceso al terreno del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>36</sup> Acta de junta directiva 01 septiembre de 2022 del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>37</sup> Acta de junta directiva 12 septiembre de 2022 del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>38</sup> COMUNICACIONDE INGENICONTEC- EAAAY del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>39</sup> Informe PTAR Año 2021-2022 ACTUALIZADO del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>40</sup> Oficio de Planeación Mpal del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>41</sup> PUBLICACION DEL PROCESO EN EL SECOP II del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>42</sup> Res. 1273.21 manual de contratación del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>43</sup> SOPORTE DE ACTIVIDADES DE SOCIALIZACION del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY

<sup>44</sup> EXPEDIENTE DENUNCIA 13 2022 PARTE 1- del archivo DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR del archivo 73

<sup>45</sup> EXPEDIENTE DENUNCIA 13 2022 PARTE 1- del archivo DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR del archivo 73

<sup>46</sup> Páginas 40-95 EXPEDIENTE DENUNCIA 13 2022 PARTE 2 del archivo DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR del archivo 73

<sup>47</sup> 1. Estudio previo del Cto 0148.22 de la carpeta CDFOLIO 118 RESPUESTA NUMERAL 2 CONTRATO 0148.22 carpeta DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR archivo 73

<sup>48</sup> 2. INVITACION A OFERTAR de la carpeta CD FOLIO 118 -RESPUESTA NUMERAL 2 CONTRATO 0148.22; carpeta DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR archivo 73



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

- ✓ Resolución No. 0903-22 del 17 de junio de 2022, por medio del cual se conforma el procedimiento de contratación directa por parte de la EAAAY.<sup>50</sup>
- ✓ Aceptación de oferta a cargo de INGENICONTEC<sup>51</sup>
- ✓ Certificación expedida por la jefe del Departamento Financiero de la empresa de acueducto, alcantarillado y aseo de Yopal EAAAY EICE ESP.<sup>52</sup>
- ✓ Certificado de representación en Colombia de KWI a cargo de Ingeniería y Construcciones Técnicas Ltda., representada legalmente por el ingeniero Nelson Suescun Gómez<sup>53</sup>
- ✓ Certificación de soporte tecnológico KWI Colombia expedido el 8 de noviembre de 2023, en el que consta que dicha empresa brindaría las ingenierías ejecutiva – conceptual, así como la fabricación y envío de flotadores a Ingeniería y Construcciones Técnicas Ltda Nit 822003356-2, representada por el ingeniero Nelson Suescun Gómez C.C. 86051184 con sede en Colombia, como representante de promoción comercial KWI en el área Municipal de la República de Colombia.<sup>54</sup>
- ✓ Informe técnico de la Contraloría Departamental de Casanare y video denuncia remitido por el Ministerio Público, respecto de la auditoria que adelanta, respecto del contrato No. 0000148-22.

### Prueba testimonial

Testigo	Síntesis de la declaración
<b>FREDY ALBERTO VARGAS</b>	Ingeniero sanitario y ambiental, especialista en gestión ambiental. Vinculado con contrato a término indefinido de la EAAAY desde 2007, ejerciendo actualmente el cargo de <b>jefe de operaciones de la unidad de alcantarillado y de la planta de tratamiento de aguas residuales</b> en los últimos 8 años. Refiere que no tuvo bajo su análisis estudios previos ni menos el contrato de colaboración. En los documentos informe preliminar y final, aparece como delegado del área técnica, pero para revisión de los documentos en la oferta de INGENICONTEC. Fue delegado por la directora técnica la señora Yudy Fernández y el gerente de EAAAY, pero no de manera oficial, ni por escrito. Refiere que verificó solamente la parte documental, en la parte técnica. Frente a la ausencia de la carta de compromiso del inversionista extranjero, reportada en el informe preliminar, refiere que los documentos económicos no fueron objeto de su examen, solamente revisó la parte técnica. Desconoce la exigencia de experiencia del contratista. Refiere que no tiene función de verificación, sino que esa función es del director técnico. Indica las razones por las cuales es necesaria una nueva planta de tratamiento. Refiere que hay pocas empresas para una planta de tratamiento con nuevas tecnologías. Y que el testigo solo revisó lo que se haría con la actual planta de tratamiento.
<b>REINA UBALDA PEÑA</b>	Trabaja en la EAAAY, en 2020, en el cargo actual de <b>jefe de departamento financiero</b> desde el 11 de agosto de 2022. Refiere que aparece en el informe de evaluación, como una de las firmantes, refiere que analizó para el contrato únicamente el tema financiero, revisando el registro único tributario, el pago de la seguridad social, la certificación del contador y los antecedentes disciplinarios. Señala que la experiencia y la parte económica no fueron de su competencia en la evaluación. Sobre la carta de compromiso del inversionista extranjero, indica que ese requisito era de competencia del área técnica. Refiere que para la suscripción de un contrato en los estudios previos, se revisa el registro de

<sup>49</sup> 2.1. RELACION DE PROPUESTAS RECIBIDAS de la carpeta CD FOLIO 118 -RESPUESTA NUMERAL 2 CONTRATO 0148.22 carpeta DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR archivo 73

<sup>50</sup> 3. EVALUACION PRELIMINAR Y DEFINITIVO de la carpeta CD FOLIO 118 -RESPUESTA NUMERAL 2 CONTRATO 0148.22 carpeta DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR archivo 73

<sup>51</sup> 4. ACEPTACION DE OFERTA – ADJUDICACION de la carpeta CD FOLIO 118 -RESPUESTA NUMERAL 2 CONTRATO 0148.22 carpeta DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR archivo 73

<sup>52</sup> 5. CERTIFICACION 5376.22 de la carpeta CD FOLIO 118 -RESPUESTA NUMERAL 2 CONTRATO 0148.22 carpeta DENUNCIA 100.11.13-2022 TRASLADADA A LA CGR archivo 73

<sup>53</sup> Certificados KWI\_0001 archivo 73

<sup>54</sup> 097ManifestaciónKWII





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

	<p>proponentes, el presupuesto oficial definido y los indicadores financieros de los estudios previos, que son capital real del proponente, indicador de liquidez, indicadores de endeudamiento, indicadores de capital de trabajo, indicador de rentabilidad del activo e indicador de rentabilidad del patrimonio pero para este contrato no se exigió ninguno de esos documentos. NO le pidieron hacer estudio de información financiera. Fue delegada para la revisión de documentos, por gerencia a través de resolución, pero no recuerda que haya sido notificada, para 15 de julio de 2022, se desempeñaba como profesional del área financiera. El Director de esa área era la dra Maria Fernanda González. Refiere que siempre en los estudios previos, firma en aprobación que hay partidas para la financiación de los contratos sin embargo en el contrato con INGENICONTEC refiere que no firmó. Indica que no tiene conocimiento sobre cómo se determinaron los cálculos de las tarifas para recuperar la inversión del contratista, pero refiere que dicho contrato no requería inversión por parte de EAAAY sino que se cobraría por el servicio de facturación. Refiere que es un endeudamiento que se recuperaría con la aplicación de una tarifa a los usuarios.</p>
<p><b>YADIRA PIEDRAHITA</b></p>	<p><b>Profesional de apoyo del área jurídica de la EAAAY</b>, desde 2020, aparece como suscriptora del informe preliminar y final como delegada del área jurídica, siendo el jefe de la oficina el Doctor Manolo Pérez. Indica que fue delegada mediante resolución firmada por el gerente de la EAAAY, de la cual fue notificada. Refiere que debía evaluar de la propuesta de INGENICONTEC. Verificación del componente jurídico, lo señalado en la invitación. Frente a la ausencia de la carta de compromiso del inversionista extranjero, reportada en el informe preliminar, refiere que vio un documento que está en inglés, donde un holding, refiere que una vez se suscribiera el contrato, ellos iniciarían con el tema de la inversión y que el mismo fue aportado a los órganos de control, porque como tenía carácter de confidencial, no fue cargado al SECOP. Indica que la invitación la ayudo a proyectarla, a solicitud del asesor jurídico, en este caso no se solicita de certificación de disponibilidad porque no aplicaba financiación. El asesor jurídico no estuvo de acuerdo en suscribir la invitación. Señala que como él no va a firmar el documento, solamente se deje al gerente, de donde nace la necesidad, en los estudios previos. Señala que en las actas de revisión preliminar y final revisó los aspectos jurídicos, frente a la documentación que se requería, por lo que es contratación directa, de tal forma que deben diligenciar el formato de verificación solamente indicando si estaba o no. La modalidad del contrato le fue informada, por lo que no tuvo injerencia en la elección de ello. Refiere que lo que ella revisa es que haya alguien que respalde presupuestalmente. Indica que el concepto del proyecto, solamente fue verbal, aspectos básicos, nombre, objetivos y alcance y que este presupuestado, programa de ejecución, y que tenga respaldado, satisfaciendo una necesidad, y que lo vio a petición del asesor jurídico. Señala que el proyecto contaba con prefactibilidad y factibilidad. Finalmente indica que cada componente del proyecto tenía un costo y refiere que INGENICONTEC no tenía recursos, pero los gestionaría a través de inversionista extranjero, sin embargo, no hizo énfasis en ello, porque su fin era revisar, carta de presentación de oferta, cédula de ciudadanía, certificado de existencia y representación legal, antecedentes órganos de control. Indica que vio el documento o carta que tenía marcado confidencial de respaldo de holding.</p>

### 5.2. CASO CONCRETO

El actor popular pretende el amparo de los derechos colectivos relacionados en estricto sentido con el **i) La moralidad administrativa; ii) El patrimonio público; iii) Acceso a los servicios públicos; iv) Acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; v) Ambiente sano.**

#### 5.2.1. Hechos probados

Revisado el soporte probatorio, específicamente el Expediente Contractual SECOP<sup>55</sup>, se tiene que se adelantaron las siguientes etapas en el proceso contractual:

<sup>55</sup> 018.1 AnexosContestaciónEAAAY



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

- El 5 de abril de 2022, la EAAAY EICE ESP, extendió Invitación empresa de INGENICONTEC S.A.S. atendiendo al Artículo 67 del manual de contratación: procedimiento de contratación directa cuando las circunstancias del mercado hagan necesaria una especial agilidad en la contratación para aprovechar una oportunidad de negocio.
- El 31 de mayo de 2022 a las 4:10, la empresa invitada presentó propuesta estudio previo, referente a la actualización tecnológica de la PTAR existente y la implementación de un nuevo sistema de tratamiento de aguas residuales para Yopal, indicando como la mejor opción la tecnología “KWI International GmbH”.
- Mediante Resolución No. 0903.22 del 17 de junio de 2022, se conformó el Comité Evaluador dentro del proceso de contratación directa.
- El 15 de julio de 2022, se expidió informe de evaluación preliminar de verificación jurídica, financiera, técnica y económica para el proceso en modalidad de contratación directa, en el que se indica que la empresa INGENICONTEC no cumple con allegar el certificado o carta de compromiso por parte del inversionista extranjero, que respalde la financiación del proyecto.
- El 29 de julio de 2022, se presentó subsanación a la propuesta, describiendo la tecnología KWI a implementar para lograr el tratamiento de aguas residuales, indicando en el numeral:

*7.1. INVERSIONES Y PLAZOS DE EJECUCIÓN. Los recursos para las inversiones superan los setenta millones de dólares americanos (USD70.000.000) y serán ejecutados en su totalidad en un periodo de cuatro (04) años a partir de la fecha de suscripción del contrato planteado. Estos recursos son propiedad de HOLDING EMPRESARIAL SUIZO, del cual la empresa que representó forma parte. Por lo que se garantiza la totalidad los recursos necesarios para esas inversiones, acorde a los planes de trabajo y sus cronogramas.*

*Se debe aclarar que No existe ningún riesgo con estas inversiones a pesar de los acontecimientos de orden Nacional o Internacional; teniendo en cuenta que los recursos a invertir son propiedad del HOLDING EMPRESARIAL y están dispuestos y disponibles para ser invertidos. Como el equipamiento y la tecnología KWI es de origen europeo, y la tecnología es aplicada y conocida ampliamente en este continente, pasa a ser una garantía para el Holding, la inversión de estos recursos.*

**INVERSIONES Y PLAZOS DE EJECUCIÓN**

COMPONENTE	DESCRIPCION	INVERSION (USD)	AÑOS
			MESES
COMPONENTE 1	DISEÑOS E INGENIERÍA DE DETALLE PARA REALIZAR LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN LA PTAR EXISTENTE CON TECNOLOGÍA KWI: CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE UN TREN DE TRATAMIENTO CON CAPACIDAD DE Qm: 500 LPS, EFICIENCIAS>90% Y LODOS TRATADOS.	USD 450.000	TRES (03) MESES
COMPONENTE 2	CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE UN TREN DE TRATAMIENTO CON CAPACIDAD DE QM: 500 LPS PARA REALIZAR LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN LA PTAR EXISTENTE CON TECNOLOGÍA KWI: CON EFICIENCIAS>90% Y LODOS TRATADOS.	USD 19.501.649	DIEZ (10) MESES
COMPONENTE 3	ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE.	USD 4.742.964	CATORCE (24) MESES
COMPONENTE 4	CONSULTORÍA PARA EL ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS Y ESTUDIOS PARA LA LOCALIZACIÓN, COMPRA DE PREDIO PARA LA NUEVA PTAR DEL CASCO URBANO DE YOPAL CASANARE Y ESTUDIO PARA LA PUESTA EN OPERACIÓN DEL EMISARIO FINAL EXISTENTE PARA VERTIMIENTO DEL AGUA RESIDUAL TRATADA AL RÍO CHARTE.	USD 250.000	SÍES (06) MESES
COMPONENTE 5	DISEÑOS E INGENIERÍA DE DETALLE PARA LA CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA PTAR DEL CASCO URBANO DE YOPAL CASANARE CON TECNOLOGÍA KWI PARA Qm: 1500 LPS, EFICIENCIAS>90% Y LODOS TRATADOS. INCLUYE ESTUDIOS DE ALTERNATIVAS, ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL Y LICENCIAMIENTO	USD 1.250.000	CATOCE (14) MESES
COMPONENTE 6	CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA PTAR DEL CASCO URBANO DE YOPAL CASANARE CON TECNOLOGÍA KWI PARA Qm: 1500 LPS, EFICIENCIAS>90% Y LODOS TRATADOS.	USD 46.782.611	DIECIOCHO (18) MESES
<b>TOTAL INVERSION</b>		<b>USD 72.977.224</b>	<b>5 AÑOS</b>

Adicionalmente en dicha propuesta se establece la forma de pago:

Carrera 14 # 13 - 60 Palacio de Justicia  
Email: j03admyopal@cendoj.ramajudicial.gov.co  
Yopal, Casanare





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

### 10.FORMA DE PAGO:

*INGENIERÍAS Y CONSTRUCCIONES TÉCNICAS S.A.S. plantea realizar la ejecución de inversiones y cada uno de los componentes con las inversiones propuestas y de acuerdo al cronograma. Realizar la operación, mantenimiento preventivo y correctivo de las PTAR, haciéndose cargo del pago de insumos, energía eléctrica, acreencias y salario del personal profesional y técnico y el pago de todos los gastos administrativos para una adecuada operación del sistema.*

*La recuperación de esta inversión se realizará vía tarifa con la facturación y por metro cubico de agua residual tratada (\$m3) y la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL E.A.A.Y. S.A. E.S.P., deberá cancelar en periodos mensuales de acuerdo al volumen de m3 de agua tratada, que certifique el supervisor designado por la E.A.A.Y., acorde a los reportes de los equipos de telemetria y medición que instalaremos para tal registro.*

*El pago deberá realizarse vía fiducia o por medio de una cuenta especial de recaudo, dentro de los primeros 5 días y/o según ciclo de facturación. Con un costo de OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS POR METRO CUBICO DE AGUA RESIDUAL TRATADA (\$875/m3), valor que será incrementado anualmente, según el índice de precios al consumidor (IPC) del Banco de la República, correspondiente por cada año.*

*Se prevé que transcurridos los 30 años de la fase de Operación y mantenimiento, las utilidades previstas sean iguales o superiores a CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$50.000.000.000), de los cuales la E.A.A.Y. S.A. E.S.P., recibirá como dividendos el cinco (5%) por ciento del valor total previsto de utilidades; estos dividendos se percibirán a partir de la iniciación y puesta en marcha de nueva PTAR Componente No. 6.implementación de la PTAR a Qm: 1500 lps-, y serán pagados a la entidad anualmente y proporcionalmente con la facturación.*

*La participación en utilidades deberá ser anual a partir de inicio de la segunda etapa. Las partes en actuación posterior a la celebración del contrato deberán acordar la apertura de cuentas de fiducia o cualquier otro método financiero viable para la distribución de utilidades.*

- Informe definitivo del 26 de agosto de 2022 mediante el cual se acepta la propuesta contractual presentada por INGENICONTEC por parte del Comité Evaluador de la EAAAY EICE ESP
- Aceptación de oferta. El 21 de julio de 2022, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica impartió aprobación a la póliza de cumplimiento con amparo del cumplimiento del contrato, prestaciones sociales y calidad del servicio, así como la de responsabilidad civil extracontractual
- El 13 de septiembre de 2022, entre la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal- EAAAY EICE ESP y la empresa Ingeniería y Construcciones Técnicas SAS- INGENICONTEC SAS, se suscribió contrato de colaboración empresarial en alianza estratégica No. 00148.22<sup>56</sup>, el cual tenía por objeto la: “Transferencia tecnológica de la PTAR existente con tecnología KWI para un QM: 500LPS, eficiencia >90% y lodos tratados N-virus y diseño y construcción de la nueva PTAR QM; 1500lps, y diseño de plan maestro de acueducto y alcantarillado del casco urbano del Municipio de Yopal, Casanare ”
- Acta No. 001 del 25 de octubre de 2022 de entrega de terreno requerido en la PTAR para la ejecución de los componentes 2 y 7 del contrato 00148.22 de colaboración empresarial en alianza estratégica, suscrito contra INGENICONTEC SA

<sup>56</sup> MINUTA CONTRATO 0148.22 DEL ARCHIVO 018-1AnexosContestaciónEAAAY



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

- Acta No. 001 del 25 de octubre de 2022 de inicio del contrato de colaboración empresarial en alianza estratégica No. 0148 del 13 de septiembre de 2022
- Acta de Suspensión del contrato No. 0148-2022, fechada a 28 de octubre de 2022 con ocasión de la medida cautelar decretada por este Despacho Judicial

### Respecto al contrato No. 00148-22, se destacan las siguientes características

Característica	
modalidad de contratación seleccionada	Contratación directa de oportunidad de negocio de Alianza Estratégica de Colaboración Empresarial
Sustento normativo del proceso de contratación	Resolución 1273 como Manual de Contratación de la EAAAY, la Ley 1150 de 2007 y la Ley 142 de 1994
Objeto del contrato	TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA DE LA PTAR EXISTENTE CON TECNOLOGÍA KWI PARA UN QM: 500LPS, EFICIENCIA >90% Y LODOS TRATADOS N-VIRUS, Y DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA PTAR QM: 1500LPS, Y DISEÑO DE PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE YOPAL, CASANARE.”
Plazo del contrato	Treinta (30) años, contados a partir de la finalización del periodo de gracia (2 años)
Componentes del objeto contractual	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>CONSULTORÍA</b></li></ul> <p>COMPONENTE 1. DISEÑOS E INGENIERÍA DE DETALLE PARA REALIZAR LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN LA PTAR EXISTENTE CON TECNOLOGÍA KWI; CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE UN TREN DE TRATAMIENTO CON CAPACIDAD DE Qm: 500 LPS, EFICIENCIA &gt;900/ Y TRATAMIENTO N-VIRUS.</p> <p>COMPONENTE 3. ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA FORMULACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLAD SANITARIO Y PLUVIAL DEL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE</p> <p>COMPONENTE 4. CONSULTORÍA PARA EL ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS Y ESTUDIOS PARA LA LOCALIZACIÓN, COMPRA DE PREDIO PARA LA NUEVA PTAR DEL CASCO URBANO DE YOPAL CASANARE Y ESTUDIO PARA LA PUESTA EN OPERACIÓN DEL EMISARIO FINAL EXISTENTE PARA VERTIMIENTO DEL AGUA RESIDUAL TRATADA AL RIO CHARTE.</p> <p>COMPONENTE 5. DISEÑOS E INGENIERÍA DE DETALLE PARA LA CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA PTAR DEL CASCO URBANO DE YOPAL CASANARE CON TECNOLOGÍA KWI PARA Qm: 1500LPS, EFICIENCIAS&gt;90% Y LODOS TRATADOS. INCLUYE ESTUDIOS DE ALTERNATIVAS, ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL Y LICENCIAMIENTO.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>CONSTRUCCIÓN DE OBRA</b></li></ul> <p>COMPONENTE 2. CONSTRUCCIÓN, E INSTALACION Y PUESTA EN MARCHA DE UN TREN DE TRATAMIENTO CON CAPACIDAD DE Qm: 500lps, PARA REALIZAR LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN LA PTAR EXISTENTE CON TECNOLOGIA KWI. CON EFICIENCIAS&gt;90% Y LODOS TRATADOS.</p>



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

	<p>COMPONENTE 6. CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA PTAR DEL CASCO URBANO DE YOPAL CASANARE CON TECNOLOGÍA KWI PARA QM: 1500LPS, EFICIENCIAS &gt;90% Y LODOS TRATADOS.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO</b></li></ul> <p>COMPONENTE 7. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LA PTAR CON ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA PARA UN CAUDAL MEDIO Qm: 500LPS, CON EFICIENCIA &gt;90%, Y TRATAMIENTO DE LODOS N-VIRUS; PERIODO DE OPERACIÓN 4 AÑOS.</p> <p>COMPONENTE 8. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LA NUEVA PTAR PARA UN CAUDAL MEDIO Qm: 1500LPS, CON EFICIENCIA &gt;90%, Y TRATAMIENTO DE LODOS N VIRUS, PERIODO DE EJECUCIÓN 30 AÑOS.</p> <p>El alcance del objeto a contratar incluye: Tratar eficientemente las aguas residuales del municipio de Yopal y garantizar el cumplimiento de todos los criterios de calidad establecidos en la normatividad ambiental vigente. Permitiendo además el reúso de las aguas residuales para su uso agrícola y contacto humano con cumplimiento de normatividad internacional.</p> <p>Implementar un sistema de tratamiento con tecnología KWI, con un sistema de Clarificación Maxcell-ADR que garantice ausencia de olores ofensivos en la comunidad; con capacidad suficiente y mínima en una primera etapa de Qm:500 Lps de caudal medio de aguas residuales.</p> <p>Realizar el mantenimiento de la infraestructura de la PTAR existente, teniendo especial manejo y manteniendo adecuadamente las zonas verdes existentes en el área circundante a la PTAR.</p> <p>Realizar el estudio de PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL, que le permita al Municipio realizar el plan multianual de inversiones de la mano con la E.A.A.A.Y. S.A. E.S.P. Preponiendo las soluciones técnicas tendientes a mejorar la capacidad del sistema, las obras definitivas para el sistema de alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales de Yopal.</p> <p>Establecer un acompañamiento a la entidad para coordinar las actividades requeridas con el fin de establecer la tarifa sostenible para el sistema de alcantarillado y el sistema de tratamiento a implementar.</p> <p>Compensar ambientalmente los Impactos producidos planeando un programa de cierre de las lagunas existentes y ejecutando las actividades que permita en las áreas circundantes a la PTAR realizar un parque ambientalmente sostenible que sea orgullo y de visita para el disfrute de la población casanareña, donde al agua residual tratada sea de contacto seguro para la comunidad.</p> <p>Capacitar y priorizar puestos de trabajo para la población de Yopal, dentro del proceso de construcción y operación del sistema de tratamiento. Comercializar los lodos tratados, certificándolos como abono y permitiendo su uso y usufructo en</p>
--	---



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

	<p>la comunidad como apoyo social.</p> <p>Realizar los estudios, tramitar licencias y permisos pertinentes para el adecuado funcionamiento, traslado e implementación del sistema en la infraestructura existente y de ser necesario de una PTAR nueva proyecta a 30 años para el municipio con Qm: 1500Ips.</p> <p>Operación y mantenimiento por 30 años, se capacitará y se especializará al personal seleccionado en operación y tratamiento de aguas residuales con tecnología KWI. Reactivación económica e impacto positivo en la economía de proveedores, empresas especializadas y prestadores de servicios en general...</p>
Valor del contrato	Trescientos cinco mil quinientos cincuenta millones de pesos (\$305.550.000.000) M/cte
Forma de pago	<p>Ingeniería y construcciones técnicas SAS, realiza la inversión de los componentes del objeto contractual.</p> <p>El pago de la inversión por parte de la EAAAY EICE ESP al aliado estratégico, se realizará mediante cobros mensuales que hará el aliado estratégico y corresponderá a \$875/m3, valor que será incrementado anualmente según el índice de precios al consumidor (IPC) del Banco de la República, correspondiente por cada año.</p> <p>El pago se realizará de acuerdo al volumen de m3 de agua tratada que certifique el supervisor de manera mensual. El pago se debe hacer a través de una fiducia o por medio de una cuenta especial de recaudo que será aperturada por las partes con el fin de garantizar el correcto recaudo. El aliado estratégico empezará a cobrar una vez finalizado los dos (2) años del periodo de gracia.</p> <p>Transcurridos los 30 años de la fase de operación y mantenimiento sobre las utilidades previstas o proyectadas que podrían ser iguales o superiores a \$50.000.000.000 la EAAAY EICE ESP recibirá como dividendos el 5% del valor total previsto de utilidades, dividendos que se percibirán a partir de la iniciación y puesta en marcha de la nueva PTAR</p>
Régimen Legal	El contrato se rige por el derecho privado, en especial lo dispuesto en la ley 142 de 1994, 689 de 2000 y reglamento interno establecido en el manual de contratación de la EAAAY EICE ESP
Tribunal de arbitramento	Toda controversia o diferencia relativa a este contrato se resolverá por el centro de arbitraje y conciliación de la Cámara de Comercio de Casanare. Los costos en que se incurran en el tribunal de arbitramento, serán asumidos en partes iguales, por las partes.

### 5.2.2. DE LAS EXCEPCIONES PRESENTADAS POR LA EAAAY EICE ESP

#### Falta de competencia

La parte demandada, específicamente la EAAAY EICE ESP, refiere que el contrato suscrito con la empresa INGENICONTEC SAS, es un contrato de derecho privado, por lo que refiere que su conocimiento corresponde a la jurisdicción ordinaria, de conformidad con el numeral 3 del artículo 104 del CPACA, pues a través del contrato no se pactó que durante su ejecución, el contratista tendría a su cargo la administración u operación del servicio publico domiciliario de alcantarillado, ni siquiera de la PTAR, su administración y operación versan única y exclusivamente de la tecnología, instrumentos, maquinaria a implementar.

La Ley 472 de 1998 en su artículo 15 establece la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa y de los jueces administrativos en especial, para conocer de las acciones



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

populares en contra de entidades públicas, circunstancias en las que nos encontramos y por la cual este despacho es competente.

Adicionalmente es necesario señalar que el inciso segundo del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011<sup>57</sup>, determinó que, para la protección de los derechos colectivos, cuando su transgresión provenga de un contrato o acto administrativo, el juez popular puede tomar las medidas necesarias para hacer cesar la conculcación de los mismos, sin declarar la nulidad del acto o del contrato.

Atendiendo a lo anterior, es claro que el Juez Contencioso Administrativo, es competente para adelantar acciones populares, en los eventos de conculcación de derechos colectivos provenientes de la actividad contractual de una entidad pública.

Por último, es preciso señalar que, pese a que los derechos objeto de examen de vulneración versan sobre un contrato que se rigió por el régimen contractual de la EAAAY y no por la norma general de contratación, en ningún caso se puede desconocer que la finalidad de la **acción popular** no es otra que evitar un daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de los derechos colectivos con ocasión a la actividad contractual desplegada.

Así las cosas, se negará la prosperidad de la excepción formulada.

### **Falta de legitimación en la causa por activa**

Refiere que el accionante no está legitimado por activa para lo pretendido en tanto dentro del proceso no obra ningún medio de prueba que demuestre la legitimación del demandante en esta controversia, dirigida a obtener la declaratoria de nulidad de un acto de carácter particular y concreto que por razón de sus efectos y obligaciones incumbe interesa a la EAAAY EICE ESP e INGENICONTEC SAS.

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998, establece como titular de las acciones populares: “1. *Toda persona natural o jurídica.*”, sin establecer que la parte accionante deba tener interés directo en las resultas de dicha acción, como quiera que se desconocería la naturaleza de la misma, que no es otra que la salvaguarda o protección de prerrogativas colectivas.

En este orden, esta excepción no está llamada a prosperar, porque tratándose de acciones públicas, el ordenamiento jurídico no exige la demostración de un interés subjetivo para demandar.

Aunado a ello, no puede dejarse de lado que los efectos de la sentencia no son *Inter partes* sino *erga omnes*, es decir no solo vinculan a las partes sino a una comunidad en general.

### **Temeridad y mala fe del accionante**

---

<sup>57</sup> El artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, establece que “Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que, en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos”.



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

Refiere que el actor popular, realizó en la demanda afirmaciones sin sustento alguno en el que se pone en entre dicho las actividades adelantadas por las directivas de la EAAAY EICE ESP, frente a la celebración del contrato 148.22.

En aplicación de la remisión normativa, establecida por el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, el Artículo 79 del CGP. Establece sobre la *Temeridad o mala fe*, que se presume en los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad.*
- 2. Cuando se aduzcan calidades inexistentes.*
- 3. Cuando se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.*
- 4. Cuando se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas.*
- 5. Cuando por cualquier otro medio se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso.*
- 6. Cuando se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas.*

Al respecto es preciso señalar que: (i) la demanda cuenta con fundamentos legales; (ii) se identifica por parte del despacho la finalidad de la acción; (iii) no se evidencian transcripciones o citas inexacta, por lo que no existe elemento probatorio alguno que permita evidenciar alguna de las conductas descritas en la norma referenciada, para determinar que en el accionante confluye temeridad o mala fe en el adelantamiento de esta acción constitucional, contrario a ello, se observa que el actor promueve los intereses de los usuarios de la EAAAY de Yopal, en torno a la garantía de sus derechos colectivos.

### 5.2.3. ANALISIS DEL CONTRATO No. 00148-22

Inicialmente es preciso señalar que el Despacho efectuará un análisis de las anomalías presentadas en el proceso de contratación suscrito el 13 de septiembre de 2022, entre la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal- EAAAY EICE ESP y la empresa Ingeniería y Construcciones Técnicas SAS- INGENICONTEC SAS, bajo la modalidad de contratación directa de oportunidad de negocio, denominado de colaboración empresarial en alianza estratégica No. 00148.22<sup>58</sup>.

#### 5.2.3.1. DE LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN

En la Resolución No. 1273 del 23 de agosto de 2021, por medio de la cual se adoptó el Manual de Contratación de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE ESP, respecto del proceso de contratación directa, empleado en el proceso de contratación bajo estudio, indica:

Artículo 67. Procedimiento de contratación directa cuando las circunstancias del mercado hagan necesaria una especial agilidad en la contratación para aprovechar una oportunidad de negocio:

- 1. Se deberá dejar constancia en el estudio previo que soporta la contratación, la respectiva condición de mercado que hace necesario adelantar el proceso de selección mediante esta modalidad, así como la favorabilidad de oportunidad del negocio jurídico.**

<sup>58</sup> MINUTA CONTRATO 0148.22 DEL ARCHIVO 018-1AnexosContestaciónEAAAY





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

Atendiendo a lo anterior y al objeto del contrato No. 010148-22, es claro que el mismo no corresponde al modelo de contratación directa para “**oportunidad de negocio**”, por cuanto no se demostró que en este caso se presentara la situación descrita en el literal I del artículo 36 de la Resolución No. 1273 del 23 de agosto de 2021, “*Cuando las circunstancias del mercado hagan necesaria una especial agilidad en la contratación para aprovechar una oportunidad de negocio La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P., podrá adelantar proceso de contratación directa cuando dada las circunstancias de mercado y la necesidad de competencia de la entidad, sea necesario aprovechar una oportunidad de negocio*”, en tanto no se argumentó, soportó, analizó y demostró en el estudio previo del contrato, la justificación de la oportunidad de negocio, ofrecida por INGENICONTEC y los beneficios que representaría no solo para la EAAAY sino para la comunidad en general, contrario a ello, de la forma de financiamiento del contrato, se establece un privilegio de los intereses particulares de la parte contratista, que al realizar la inversión, con la puesta en ejecución del contrato, no solamente recuperaría lo financiado, sino que disfrutaría de grandes ganancias no soportadas, atendiendo a la modalidad de recaudo de las mismas a través del sistema de tarifa por metro cubico de agua tratada.

Ahora bien, pese a que las partes denominaron el contrato bajo la modalidad de contratación directa como oportunidad de negocio, en la realidad lo que existió, fue un contrato de concesión, atendiendo a que: (i) el objeto del contrato, se fundaba en la incorporación de tecnología, construcción, explotación, conservación total o parcial de una obra o bien (planta de tratamiento) destinada a la prestación de un servicio público, negocio jurídico en el que la parte contratista asumía la prestación del servicio y la construcción de una nueva planta de tratamiento por su cuenta y riesgo,; (ii) La vigilancia del contrato solo recae en el cesionario esto es la EAAAY a través de su gerencia; (iii) El concesionario tal como se advirtió recuperaría la inversión, obteniendo ganancias, con los ingresos que produzca el servicio público concedido, a través del sistema de tarifa; (iv) Adicionalmente no puede dejarse de lado que el objeto del contrato solamente se financiaría con capital privado proveniente de INGENICONTEC y de su supuesto aliado estratégico.

Al respecto, la Concesión ha sido definida en materia de contratación estatal por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, así:

*[S]on contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.*

El Consejo de Estado, sala de consulta y servicio civil, Consejero ponente: Germán Alberto Bula Escobar, en providencia del veintiuno (21) de octubre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 11001-03-06-000-2020-00171-00(2450) sobre los rasgos distintivos del contrato de concesión indicó:



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

[L]a Sección Tercera de ésta Corporación ha señalado como características propias del contrato de concesión que: i) dentro de su celebración interviene una entidad estatal que actúa como concedente y una persona natural o jurídica denominada concesionario; ii) El concesionario es quien asume la gestión y riesgo de un servicio que corresponde al Estado sustituyendo a éste en el cumplimiento de dicha carga; iii) La entidad estatal mantiene durante la ejecución del contrato la inspección, vigilancia y control de la labor a ejecutar por parte del concesionario; iv) el concesionario recibe una remuneración o contraprestación, la cual se pacta, de diversas maneras (tasas, tarifas, derechos, participación en la explotación del bien, ntre otros); y que v) los bienes construidos o adecuados durante la concesión deben revertirse al Estado, aunque ello no se pacte expresamente en el contrato.<sup>59</sup>

Finalmente, jurisprudencial y doctrinariamente se han identificado al menos tres modalidades de contratos de concesión: i) para la prestación de un servicio público, ii) para la construcción de una obra pública y iii) para la administración y explotación de un bien de carácter público.<sup>60</sup>

Así las cosas, tal como se indicó en el proveído mediante el cual se decretaron las medidas cautelares en esta acción constitucional, con el proceso de contratación directa de “oportunidad de negocio” adelantado entre la EAAAY EICE ESP e INGENICONTE SAS, se quebrantó el principio de selección objetiva, por cuanto el régimen contractual empleado no era viable, violando su propio régimen de contratación y los principios generales de contratación de las entidades públicas, advirtiendo que aunque el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, dispuso que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en ejercicio de su actividad contractual se sujetarían a su propio régimen, dichas disposiciones no modifican su naturaleza de entidades estatales, las cuales se rigen bajo los principios de la contratación estatal y de conformidad con lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Política.

### 5.2.3.2. DE LAS ETAPAS SURTIDAS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN Y LA IDONEIDAD DEL CONTRATISTA

Inicialmente, se precisa que el estudio previo<sup>61</sup>, de fecha 22 de marzo de 2022 expedido por la EAAAY, se funda en la existencia de una condena impuesta en una acción popular, por las deficiencias presentadas por la actual PTAR del Municipio de Yopal, así como por las sanciones ambientales por la misma causa. En esta, se presenta la propuesta recibida por parte de INGENICONTEC para resolver dicha problemática, con la incorporación de la tecnología KWI, el diseño de un plan maestro de acueducto, y de una nueva planta de tratamiento, financiado a través de un sistema de tarifa por metro cubico de agua tratada

Sobre el estudio previo, adelantado por la EAAAY en torno al objeto contractual requerido, advierte el despacho que:

- Fue suscrito exclusivamente por el gerente de dicha entidad, más no cuenta con soporte, análisis, estudios o firma de un ingeniero o profesional especializado en el tema del tratamiento de aguas residuales, proyectos ambientales o análisis financiero.

<sup>59</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 23 de octubre de 2017. Radicación 2013-00468

<sup>60</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2148 de 2013.

<sup>61</sup> ESTUDIO PREVIO Y ANEXO CTO 0148.22 (1) -Expediente Contractual SECOP del archivo 018.1 AnexosContestaciónEAAAY



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

- Relaciona de manera cronológica las comunicaciones como sustento de la necesidad descrita por la empresa de acueducto, que se han presentado por parte de la EAAAY y Corporinoquia, documentales que no fueron allegadas como soporte, y que solo justifican la necesidad de la obra, mas no la oportunidad del negocio.
- No se adjuntó soporte probatorio alguno elaborado por Corporinoquia o por el área técnica de la EAAAY, en el que se verifique que la tecnología KWI es la mejor opción para lograr el tratamiento de aguas residuales de Yopal, en comparación con otras posibles ofertas del mercado y si la misma se ajustaba a los precios reales del mercado, determinando si era conveniente o no adelantar dicha contratación.

Contrario a ello, los coadyuvantes de la presente acción constitucional JORGE LEONARDO INFANTE TOVAR y MONICA MARCELA MORAMORENO, presentaron junto con su solicitud de coadyuvancia<sup>62</sup>, un estudio realizado por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA – CAR sobre las tecnologías aplicables a las PTAR, en donde se relacionaba la tecnología KWI concluyendo que, pese a que dicha tecnología se ha aplicado internacionalmente, la aplicación en Colombia no resultaba beneficiosa, porque, existen desechos industriales que terminan en las fuentes hídricas, los cuales según lo probado no son filtrados por la tecnología KWI, por ende, el agua continúa estando contaminada, con lo que se establece que dicha tecnología no resulta idónea frente a la problemática presentada en el Municipio de Yopal.

- La propuesta en el estudio previo, no cuenta con un estudio económico proveniente de un profesional en el que se examinen las diferentes posibilidades o alternativas, examinando las variables de costo/ beneficio, a fin de identificar con un mayor análisis el nivel de favorabilidad que representaba la contratación en la forma planteada por la empresa de acueducto.

Posteriormente al estudio previo, con la invitación efectuada por la EAAAY a INGENICONTEC SAS, dicha empresa presentó propuesta formal, acreditando su idoneidad como contratista, con los siguientes documentos<sup>63</sup>:

1. Certificado de existencia y representación legal de la empresa INGENICONTEC SAS, en el que se refiere como objeto social: el estudio, diseño, proyección, dirección y construcción de obras de ingeniería y arquitectura, aspectos ambientales y sanitarios e ingeniería eléctrica, interventorías, consultorías y administraciones, al igual que la construcción, mantenimiento y reingeniería de plantas de tratamiento de agua potable y como activos de dicha empresa para 2022, el monto de \$3.021.050.000.
2. Certificado expedido por el secretario general de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio ESP, en el que se relacionan los contratos de prestación de servicios suscritos con INGENICONTEC SAS, para la operación, mantenimiento preventivo de la planta de tratamiento La Esmeralda y del Samán de la Rivera, rebombeo del Virrey y operación, mantenimiento preventivo y conservación

---

<sup>62</sup> 012SolicitudCoadyuvancia

<sup>63</sup> 3. Propuesta parte 1 - 148.22 del Expediente Contractual SECOP-Archivo 018.1AnexosContestaciónEAAAY



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

de la estación de bombeo de Bavaria y pozos profundos, ejecutado durante los años 2001 a 2004.

3. Contrato de mantenimiento de los filtros de los lechos filtrantes de la Planta de Tratamiento La Esmeralda celebrado el 3 de junio de 2003.
4. Contrato de obra celebrado el 7 de noviembre entre el municipio de Puerto López y la Unión Temporal Pachaquiario 2007, para la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales en el corregimiento de Pachaquiario.
5. Contrato de consultoría para los Estudios, Diagnóstico y Diseños para la actualización tecnológica de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Acacias.
6. Contrato de Obra suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos de Villavicencio y el Consorcio Aarón, para la construcción de la etapa de automatización de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales para el municipio de Puerto López.
7. Documentos relacionados con la estructura y/o tecnología KWI.

De los anteriores soportes, observa el Despacho que:

- De las documentales que demuestran la experiencia de la empresa contratista, ninguna da cuenta que INGENICONTEC SAS, haya prestado el servicio de mantenimiento y construcción de plantas de tratamiento, aplicando la tecnología KWI a nivel nacional, en un contrato anterior al revisado.
- No se demostró la capacidad económica de la empresa INGENICONTEC SAS, para el desarrollo y financiamiento del contrato, como quiera que su capital de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de dicha empresa allegado al expediente, es bastante inferior en comparación con el valor del contrato suscrito entre las partes por trescientos cinco mil quinientos cincuenta millones de pesos (\$305.550.000.000) M/cte
- Solamente fue allegado por parte de la empresa KWI, certificación en la que consta que INGENICONTEC, es representante de promoción comercial por dicha marca, y que le suministrará dicha tecnología en Colombia, así como la fabricación y envió de los flotadores.<sup>64</sup>
- No existe evidencia que la empresa INGENICONTEC, cuente en su haber y con su propio presupuesto, con la tecnología KWI, presentada para solucionar la problemática presentada en el Municipio de Yopal.

Por otra parte, con posterioridad a ello, al examinar los informes preliminar y final de revisión de la propuesta presentada por INGENICONTEC SAS, suscritos por el comité evaluador del proceso de contratación, tenemos que el testigo FREDY ALBERTO VARGAS (delegado de la dirección técnica de la EAAAY), refirió que dentro de lo solicitado por la gerencia de la EAAAY, no se le pidió que analizara otras opciones de otras empresas frente a la problemática del tratamiento de aguas residuales, diferentes a la ofrecida por la contratista, y que tan solo en el proceso de contratación efectuó labores de revisión de documentación de carácter técnico, sin emitir concepto alguno sobre la conveniencia de la propuesta presentada por INGENICONTEC.

---

<sup>64</sup> 097ManifestaciónKWI



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

En consonancia con ello, la señora Reina Peña, (delegada dirección administrativa y financiera) indicó que la revisión que realizó para este proceso contractual fue superficial, sin análisis de ningún indicador financiero, y que tan solo revisó, el registro único tributario, el pago de la seguridad social, la certificación del contador y los antecedentes disciplinarios del contratista, de conformidad con lo solicitado por gerencia de la EAAAY.

En este orden, es claro para el Despacho que pese a que la EAAAY cuenta con área técnica de operaciones del sistema de alcantarillado y de la planta de tratamiento de aguas residuales y con área financiera, no se examinó la idoneidad, viabilidad, sostenibilidad y favorabilidad de la propuesta presentada, determinando de manera comparada con otras ofertas existentes, provenientes de empresas nacionales o extranjeras, la mejor opción para el Municipio de Yopal, en tanto, y de acuerdo a lo manifestado por los testigos, su labor de verificación frente a este proceso contractual, se limitó a la indicada por la gerencia de la empresa de acueducto, esto es, a determinar en el formato entregado para dicho fin si los documentos requeridos a INGENICONTEC, fueron o no aportados como anexos a la propuesta, de acuerdo al área que cada uno de los delegados representaba.

Así las cosas, no se constata la idoneidad del contratista, así como tampoco, se evidencia que la propuesta acogida bajo el modelo contractual seleccionado sea la más favorable para el Municipio de Yopal, en consonancia con la problemática presentada.

De otro lado, de conformidad con el numeral “29) *control y vigilancia*” del contrato, se establece que la vigilancia del desarrollo del mismo, tan solo se realizaría a través de la gerencia de la EAAAY y sin acudir a ningún tipo de conocimiento especializado y calificado proveniente de una empresa interventora.

Adicionalmente no cuenta la propuesta ni el contrato, con ningún acápite sobre actividades de control ambiental que deberían realizarse por parte de una entidad ajena a la EAAAY, para determinar la eficacia del servicio prestado. Tampoco se identificó un posible plan de contingencia para solventar dificultades con el sistema de acueducto, en caso que la tecnología KWI en las diferentes fases desplegadas por INGENICONTEC, en el tratamiento de aguas residuales, presentara fallas.

### **5.2.3.3. DE LA IDONEIDAD DEL CONTRATISTA**

#### **5.2.3.3.1. CAPACIDAD FINANCIERA:**

En el informe de evaluación preliminar del 15 de julio de 2022, se estableció que con la propuesta de INGENICONTEC no se allegó el “CERTIFICADO O CARTA DE COMPROMISO POR PARTE DEL INVERSIONISTA EXTRANJERO, QUE RESPALDE LA FINANCIACION DEL PROYECTO”.

Al respecto, la testigo Yadira Piedrahita, en su condición de profesional de apoyo del área jurídica de la EAAAY, y delegada de la oficina jurídica para suscripción de los informes preliminar y final, refirió que vio un documento que está en inglés, donde un holding, refiere que una vez se suscribiera el contrato, ellos iniciarían con el tema de la inversión y que el





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

mismo fue aportado a los órganos de control, porque como tenía carácter de confidencial, no fue cargado al SECOP.

Sobre este punto es preciso señalar que, examinada la subsanación presentada, se constata que la certificación de respaldo del inversionista extranjero no fue allegada, sin embargo, los delegados del comité de verificación, en el informe final de evaluación, tienen por subsanada la propuesta, sobre la cual se produce la aceptación.

Pese a lo anterior, observa el Despacho que, en la respuesta al oficio 330, allegada al expediente por la EAAAY<sup>65</sup> se encuentra un documento que coincide con el descrito por la testigo Yadira Piedrahita, dicho documento no cuenta con traducción oficial en los términos del artículo 251 del CGP, por lo tanto, no puede ser tenido como prueba en este proceso judicial.

Sin embargo, para el proceso administrativo de selección del contratista por parte de la EAAAY, se resalta que tal documento era apenas un ofrecimiento de intermediación para la obtención de una carta de garantía, es decir, no era la carta de garantía, y que además, tenía una fecha de vencimiento del 15 días contados a partir de la fecha de expedición de dicha carta, por lo que para el momento de la presentación de la propuesta y evaluación por parte del comité evaluador de la EAAAY ya se encontraba vencido.

Sobre este punto, es preciso señalar que, no obra en el expediente soporte probatorio alguno mediante el cual la EAAAY haya corroborado la autenticidad y legitimidad de dicho documento de respaldo financiero, verificando que proviniera de la entidad que lo expide y la capacidad financiera de la misma, para garantizar el financiamiento contractual.

Respecto del financiamiento del contrato, es preciso indicar que del video parte de la denuncia presentada ante la Contraloría Departamental de Casanare, que se encuentra en investigación, se evidencian los posibles actos de corrupción derivados de la planeación del contrato, y la puesta en marcha del mismo, en el que se incluiría a varios socios inversores, que recuperarían, en términos del señor Nelson Suescun, su inversión de \$2.000.000.000 en tan solo cuatro (4) meses, sin embargo continuarían siendo beneficiarios de las ganancias del negocio, situación que da cuenta que dicho contrato en la realidad solamente buscaba privilegiar los intereses particulares frente al endeudamiento público que se produciría para el Municipio de Yopal y los usuarios de la EAAAY con la ejecución del contrato.

De acuerdo a todo lo anterior se evidencia que el proponente no contaba con la capacidad financiera para la ejecución de un contrato de esta cuantía.

### **5.2.3.3.2. EXPERIENCIA**

Para acreditar la experiencia del contratista, la EAAAY avala la ejecución de cinco (5) contratos, cuyas cuantías, objetos, alcances, no se comparan, ni siquiera en su sumatoria, con el contrato a ejecutar, y ninguno de ellos, hace referencia directa a la tecnología KWI, que se pretende implementar en el municipio de Yopal.

---

<sup>65</sup> Pag. 304 del archivo 078 RespuestaOficio





## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

Por lo anterior, el contratista tampoco cuenta con experiencia suficiente para la ejecución del contrato, circunstancia que había sido advertida igualmente en auto del 20 de abril de 2023 por el Tribunal Administrativo del Casanare:

*De otro lado, en los soportes que se allegan para demostrar la experiencia, se evidencia que la empresa contratista ha desempeñado en otras ciudades contratos de prestación de servicios de mantenimiento y construcción de Plantas de Tratamiento, pozos profundos y contratos de consultoría; sin embargo, no aportó ningún contrato o documento que acredite su experiencia en la construcción de Plantas de tratamiento con la estructura tecnología KWI a nivel nacional*

### **5.2.3.3.3. EXCLUSIVIDAD COMERCIAL.**

Durante el transcurso del proceso y en las denuncias presentadas y adjuntadas como medios probatorios, se ha debatido sobre la autenticidad de las certificaciones que como distribuidor exclusivo de la marca KWI ha presentado el proponente en diferentes escenarios, estas posibles falsedades no son el objeto del presente medio de control, y harán parte de la compulsa de copias a la Fiscalía General de la Nación para su correspondiente investigación.

Lo que a esta acción constitucional atañe corresponde a la idoneidad del contratista para la celebración del contrato acá estudiado, y como argumento para su selección se ha señalado su vinculación comercial con la Empresa KWI; sin embargo, a folio 97 del expediente digital reposa la más reciente certificación que trata este aspecto, y de ella no es posible concluir que exista una exclusividad comercial por parte de INGENICONTEC para el suministro de esta tecnología.

Por lo anterior, la exclusividad comercial no puede ser tenida en cuenta como un criterio determinante para calificar la idoneidad del contratista y suscribir el mencionado contrato apoyados en este argumento.

### **5.2.4. DE LOS DERECHOS COLECTIVOS CONCULCADOS**

#### **5.2.4.1. DE LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA**

Atendiendo al anterior estudio es evidente que se transgredió el derecho colectivo a la moralidad administrativa, como quiera que no se demostró que en el contrato No. 001258 converjan los principios de selección objetiva, economía y planeación, contemplados en el artículo 209 constitucional y en la Ley 80 de 1993, por cuanto se comprometen cuantiosos recursos públicos a cambio de un sistema de tarifa, sin determinar plenamente la idoneidad del contratista para la ejecución de las labores, y la prestación del servicio encomendado, y sin identificar la necesidad y pertinencia de los servicios contratados, frente a otras opciones para el tratamiento de aguas residuales.

Adicionalmente, respecto a la vulneración del principio de selección objetiva en materia de contratación, es evidente que la naturaleza del contrato correspondía a un contrato de concesión tal y como lo confirmó el Tribunal Administrativo de Casanare en auto del 20 de abril de 2023:



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

*Ahora bien, en cuanto al objeto del contrato se encuentra que el mismo no se limita a la construcción de una obra, en este caso, la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Yopal, sino que el mismo se extiende a la operación por 30 años a cambio del cobro de una tarifa por metro cuadrado que será incrementado anualmente con base en el IPC, actividad que se enmarca en una concesión, pues es la contratista quien presta el servicio de alcantarillado a cambio de una tarifa por un tiempo determinado,*

Pese a esto, la empresa lo catalogó como una oportunidad de negocio, sin demostrar que la situación descrita en el literal I del artículo 36 de la Resolución No. 1273 del 23 de agosto de 2021, *“Cuando las circunstancias del mercado hagan necesaria una especial agilidad en la contratación para aprovechar una oportunidad de negocio La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P., podrá adelantar proceso de contratación directa cuando dada las circunstancias de mercado y la necesidad de competencia de la entidad, sea necesario aprovechar una oportunidad de negocio”,* en tanto no se argumentó, soportó, analizó y demostró en el estudio previo del contrato, la justificación de la oportunidad de negocio, ofrecida por INGENICONTEC, pues se limitó a señalar en los documentos que soportan la contratación, la necesidad de la construcción, los requerimientos de la acción popular de hace más de 15 años en que se encuentra incurso, y las sanciones ambientales de las que ha sido objeto. Circunstancias que de ningún modo pueden enmarcarse como una oportunidad que el mercado genera y que justifique la especial agilidad que implica la contratación directa.

Por último, en el acervo probatorio reposa el video allegado al despacho del Contralor Departamental, donde se evidencia la estructuración financiera de la “oportunidad de negocio” en el cual se manifiesta lo que ganarían respecto de la tarifa fijada por metro cúbico de agua tratada, y que pese a que el proyecto tiene un precio inferior, deben elevar el costo del mismo para poder cumplir con las comisiones. Adicionalmente se indica como estarían divididas el valor de las comisiones, entre el Alcalde de Yopal para esa época, un representante a la Cámara, el exgerente de la EAAAY y el ex director de la oficina jurídica.

Por lo anterior es claro que la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. vulneró la moralidad administrativa, al no seleccionar un contratista con la experiencia y capacidad financiera requerida para el objeto contractual, y escoger una modalidad de selección del contratista que no se encontraba justificada y junto con el Contratista, por el interés y la motivación indebida en la celebración del contrato.

### 5.2.4.2. DEL PATRIMONIO PÚBLICO

Respecto de la conculcación de este derecho colectivo, es preciso señalar que el mismo guarda conexidad con la moralidad administrativa, por lo que deben analizarse de manera conjunta, así lo ha reconocido el Consejo de Estado en providencia reciente:

*(...) se puede afirmar que la relación de conexidad que existe entre los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público, en modo alguno significa que deban analizarse de manera conjunta, como si se tratara de derechos interdependientes. Tampoco quiere decir dicha conexidad que, si en un caso no se encuentra vulnerado el derecho e interés colectivo a la moralidad administrativa, ello releva al juez de analizar la vulneración que existe, o no, del derecho e interés colectivo a la defensa del patrimonio público, como lo interpretó e hizo el Tribunal en la Sentencia que se revisa. En otras palabras, la conexidad que se ha reconocido entre moralidad administrativa y*



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

*defensa del patrimonio público no implica que el juez no deba hacer un estudio independiente de cada uno de estos derechos e intereses colectivos en cada caso>><sup>66</sup>*

Del recaudo probatorio allegado a esta acción, tenemos que la testigo Reina Ubalda Peña, quien firmó la revisión preliminar y final de la propuesta contractual presentada por INGENICONTEC, como delegada de la Dirección Administrativa y financiera de la EAAAY, refirió que para la suscripción de un contrato, en los estudios previos, se debe revisar el registro de proponentes, el presupuesto oficial definido y los indicadores, que son capital real del proponente, indicador de liquidez, indicadores de endeudamiento, indicadores de capital de trabajo, indicador de rentabilidad del activo e indicador de rentabilidad del patrimonio.

Sin embargo, indica la testigo que para este contrato no se exigió ninguno de esos documentos, los cuales resultan indispensables para analizar en debida forma la situación financiera del proponente, y si el mismo cuenta con el respaldo necesario para desarrollar el contrato, con lo que se evidencia la conducta irregular con la que se gestionó dicho contrato por parte del área directiva de la empresa de acueducto, circunstancia que pone en riesgo el patrimonio de la entidad, pues tal y como se estableció, al contratista se le iba a hacer entrega de importantes activos de la empresa, lo cuales estarían el riesgo ante la falta de idoneidad financiera de quien los gestionaría.

Adicionalmente indica la testigo que no tiene conocimiento sobre cómo se determinaron los cálculos de las tarifas para recuperar la inversión del contratista y que dicho contrato no requería inversión por parte de la EAAAY sino que se cobraría por el servicio de facturación, por lo que se generaría un endeudamiento encubierto, que se trasladaría a los usuarios con la aplicación de las tarifa.

Ahora bien, tal como se advirtió en el acápite de moralidad administrativa, frente al financiamiento del contrato suscrito entre la EAAAY e INGENICONTEC, se vislumbró que:

- (i) No se demostró que la tecnología contratada para el tratamiento de aguas residuales, fuera la mejor opción en términos financieros, como quiera que adolece de comparación frente a otras ofertas del mercado que pudiesen reportar resultados similares;
- (ii) No se allegó soporte probatorio alguno del cual se estableciera la capacidad de financiera ni de endeudamiento de INGENICONTEC para el desarrollo del objeto contractual;
- (iii) No se corroboró la identificación del Holding que respaldaría financieramente el contrato, y si la carta de aprobación de préstamo era auténtica y aun se encontraba vigente para el momento de la revisión final de la propuesta y firma del contrato;
- (iv) Se desconocieron las consecuencias que podría tener para la comunidad en general la falta de planeación sobre el financiamiento contractual, que podía desencadenar en suspensión parcial o total del servicio de acueducto;
- (v) En el informe técnico rendido por la Contraloría Departamental de Casanare, se advirtió que atendiendo a la forma de financiamiento del contrato, la empresa INGENICONTEC recibiría una contraprestación económica, que, no se ajusta a la

<sup>66</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala 14 Especial de Decisión. Sentencia del 31 de mayo de 2022, exp. 20001-33-31-000-2007-00042-01 (AP), M.P. Alberto Montaña Plata.



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

magnitud de los contratos celebrados<sup>67</sup>, por lo que se indican importantes sobrecostos en el objeto contractual.

Aunado a lo anterior, de la forma de pago establecida en el numeral 11 del contrato, se establece que el financiamiento del contrato por parte de INGENICONTEC, supone la existencia de un aliado estratégico, y que lo invertido (USD 70.000.000) se recuperaría a través de un sistema de tarifa por metro cubico de agua tratada (\$875m3), recaudada en cada ciclo de facturación del servicio público, el cual se aplicaría con posterioridad a 2 años de gracia de la puesta en marcha del contrato, durante un periodo de 30 años. Transcurridos dicho término y ya en la fase de operación y mantenimiento sobre las utilidades previstas o proyectadas que podrían ser iguales o superiores a \$50.000.000.000 correspondería a la EAAAY EICE ESP como dividendos el 5% del valor total previsto de utilidades, dividendos que se percibirán a partir de la iniciación y puesta en marcha de la nueva PTAR.

En este orden, es claro que de ejecutarse el contrato en las condiciones descritas, en la realidad se produciría para el Municipio de Yopal un endeudamiento público, por cuanto durante la primera etapa de más de 30 años, todos los bienes y servicios prestados por la EAAAY, con la trascendencia de tratarse de un monopolio consolidado en la prestación de ese servicio, dejarían de ser públicos para pasar a ser usufructuados por el contratista, quien serían prácticamente los únicos beneficiarios, pues en esa fase recuperarían la inversión, a un costo actualizado de conformidad con el incremento anual del IPC.

Se evidencia entonces, la negligencia en la gestión del patrimonio público y la conculcación de dicho derecho colectivo por parte de la EAAAY, al momento de suscribir el contrato No. 148 de 2022, con la generación de un inminente endeudamiento público, que sería asumido por toda la población yopaleña, beneficiando únicamente el interés particular del contratista, además de la puesta en peligro del patrimonio de la empresa por la falta de idoneidad financiera del contratista.

### **5.2.4.3. DE LOS DERECHOS COLECTIVOS A UN AMBIENTE SANO, AL ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS Y AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA.**

Estos derechos colectivos se encuentran interrelacionados con la problemática planteada en esta acción constitucional, como quiera que el Estado Colombiano debe propender por brindar un servicio público de alcantarillado en óptimas condiciones, con un adecuado tratamiento de aguas residuales, a fin que la misma sea óptima para el consumo, evitando de esta forma generar focos de contaminación, que generen no solamente problemas en la salud de las personas sino daños para los seres vivos y para el medio ambiente.

Respecto del régimen de servicios públicos, la Ley 142 de 1994<sup>68</sup>, contiene el esquema normativo marco tendiente a garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos, cuyo artículo 14 define los conceptos del presente caso; aunado a ello, atendiendo a la relación existente entre los servicios de alcantarillado y acueducto, y la importancia que tiene

<sup>67</sup> INFORME TECNICO DENUNICA 13 2022; archivo 073RespuestaContraloría del archivo 01CuadernoPrincipal

<sup>68</sup> “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”,



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

el agua para los seres vivos, fue contemplado en el artículo 134 del Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974 las funciones de inspección, vigilancia y control en esta materia.

Ahora bien, es preciso señalar que la problemática en el manejo de aguas residuales, fue objeto de la acción popular adelantada en el Juzgado Primero Administrativo de Casanare distinguida con el radicado número 850013331001200700724<sup>69</sup>, en la que se ordenó a la EAAAY, en sentencia del 15 de octubre de 2009, elaborar los estudios y diseños para la puesta en funcionamiento de los filtros percoladores, y la adopción de una política pública en torno al manejo de aguas residuales, para el proceso de descontaminación del caño Usivar y el río Charte, así como, la construcción del alcantarillado de aguas lluvias, órdenes que se encuentran en fase de verificación, teniendo como próxima audiencia para dicho fin, la inspección judicial de la PTAR programada para el 12 de abril de 2024.

En este orden y atendiendo a los argumentos recogidos en los acápites anteriores, es claro que con la suscripción del contrato No. 128-2022, se presenta la conculcación de los derechos a un ambiente sano, al acceso a servicios públicos y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, por cuanto lo estipulado en el mismo, afecta el acceso al servicio de alcantarillado y al disfrute del agua residual en óptimas condiciones presentes y futuras, pues la falta de planeación sostenible frente a los requerimientos del municipio de Yopal, sin comparación alguna con las diferentes ofertas del mercado, desconoce los intereses colectivos de la población yopaleña.

Frente a lo anterior, cobra importancia lo aportado por la coadyuvancia en este proceso al presentar el estudio realizado por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA – CAR sobre las tecnologías aplicables a las PTAR, en donde se relacionaba la tecnología KWI concluyendo que, pese a que dicha tecnología se ha aplicado internacionalmente, la aplicación en Colombia no resultaba beneficiosa, porque, existen desechos industriales que terminan en las fuentes hídricas, los cuales según lo probado no son filtrados por la tecnología KWI, por ende, el agua continúa estando contaminada.

Teniendo en cuenta que la EAAAY no realizó ningún tipo de estudio o análisis ambiental, o al menos una consulta a CORPORAQUÍA, sobre la conveniencia del uso de este tipo de tecnología para el municipio de Yopal, y que el estudio previo del contrato fue suscrito por el Gerente de la empresa, cuya profesión de abogado no le otorga la idoneidad para pronunciarse sobre temas de saneamiento ambiental o su licenciamiento, se evidencia una clara vulneración del principio de planeación, que lleva consigo la puesta en peligro del derecho colectivo al ambiente, no solo de esta generación, si no también de las futuras, teniendo en cuenta que el contrato se proyecta a más de treinta (30) años, con una tecnología que hoy no cumple con los requerimientos técnicos y que seguramente a futuro, no cumplirá con los nuevos requerimientos que el avance científico traiga.

### **5.2.5. CAUSALES DE NULIDAD EXISTENTES EN LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO No. 00148.22**

El artículo 44 de la Ley 80 de 1993, señala sobre las causales de nulidad en los contratos estatales:

---

<sup>69</sup> 071.1.ProcesoRemitidoJuzgadoPrimeroAdministrativo





## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

**ARTÍCULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA.** Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:

- 1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;
- 2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;
- 3o. Se celebren con abuso o desviación de poder;**
- 4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y
- 5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley.

En el caso bajo examen y atendiendo al estudio precedente, se advierte que, ante el claro favorecimiento de los intereses particulares del contratista, con la suscripción del contrato No. 00148.22, se configura la declaratoria de nulidad por desviación de poder; las disposiciones legales<sup>70</sup>, establecen los efectos de esta declaratoria y las sanciones que deben imponerse a quienes participen en ese tipo de conducta.

Ahora, si bien es cierto, se encuentra conculcado principalmente los derechos colectivos a la moralidad administrativa y patrimonio público, dicha conclusión de conformidad con lo expuesto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, M.P. Martín Bermúdez Muñoz, del 27 de julio de 2023, Radicación: 25000234100020170008302 (64048), no permite al juez popular declarar la suspensión **definitiva** del Contrato y de sus modificaciones como consecuencia de los actos de corrupción, así las cosas, al juez popular no le está permitido declarar la nulidad absoluta o declarar la suspensión definitiva del contrato, atendiendo al principio de legalidad, según el cual su competencia se ciñe a garantizar la salvaguarda de los derechos colectivos, de manera preventiva o cautelar, correspondiéndole el examen de legalidad del contrato referenciado al juez natural.

El artículo 141 de CPACA prevé el medio de control de controversias contractuales, acción procedente para debatir la legalidad del contrato, de tal forma que será el juez administrativo en sede de este medio de control, quien determine si procede o no declarar la nulidad absoluta del contrato No. 00148-22 bajo las causales expuestas y determinando las consecuencias jurídicas que tal declaración implica.

Sin embargo y ante las evidencias de configuración de causal de nulidad del contrato demostradas en los acápite anteriores, y como quiera que hasta el momento no se encuentra en curso ningún medio de control de controversias contractuales, resulta imperioso que la suspensión del contrato ordenada como medida cautelar, conserve sus efectos hasta que se profiera sentencia en el proceso de controversias contractuales, que podrán iniciar las partes, un tercero con interés directo o el Ministerio público de conformidad con lo establecido en el artículo 141 del CPACA.

---

<sup>70</sup> ARTÍCULO 48. DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD. <Ver Notas del Editor> La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.

Habrà lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderà que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público.



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

Es necesario resaltar que esta suspensión no es indefinida o definitiva, que como vimos no corresponde decretar al juez en sede de acción popular; se trata de una suspensión sujeta a plazo o condición consistente en la presentación del medio de control de controversias contractuales, el cual, deberá interponer la EAAAY, en un plazo máximo de cuatro (4) meses o alguna de los legitimados por activa para esta acción, de acuerdo a lo que más adelante se señalará.

### **5.2.5.1 SUSPENSIÓN DE LA CLÁUSULA COMPROMISORIA**

El numeral 34 del contrato No. 00148-22, establece la cláusula compromisoria para que las partes acudan a un Tribunal de Arbitramento; acudir a este mecanismo tiene un costo aproximado de Dos mil Setecientos cuarenta y nueve millones quinientos mil pesos M/cte. (\$2.749.500.000) circunstancia que impide el acceso a la administración de justicia, y se configura en una nueva barrera para la protección efectiva de los derechos colectivos estudiados.

Adicional a lo anterior, teniendo en cuenta que las causales de nulidad evidenciadas para el contrato No. 00148-22, son predicables igualmente de cada una de sus cláusulas, y en especial de la cláusula compromisoria, se hace claridad que la suspensión del contrato, lleva implícita la suspensión de la cláusula compromisoria, y por tal motivo, no será oponible al momento de interponerse la demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por alguna de las partes.

### **5.3 Conclusión general**

En consecuencia, con lo anterior, este Despacho Judicial encuentra conculcados los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el patrimonio público, ambiente sano, acceso a servicios públicos y acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, de los usuarios del servicio público administrado por la EAAAY, por lo que atendiendo a que el juez popular no puede pronunciarse sobre la legalidad del contrato plurireferenciado, se dispondrá mantener los efectos de la medida cautelar ordenada, en torno a la suspensión del CONTRATO DE COLABORACION EMPRESARIAL EN ALIANZA ESTRATEGICA No. 00148.22, suscrito por la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL –EAAAY E.I.C.E. E.S.P. – y la empresa INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES TECNICAS S.A.S. -INGENICONTEC S.A.S, así como de todos sus efectos, hasta que se profiera sentencia en el proceso de controversias contractuales, que podrán iniciar las partes, un tercero con interés directo o el Ministerio público de conformidad con lo establecido en el artículo 141 del CPACA. O se dé por terminado de común acuerdo por las partes, o a través de algún medio alternativo de solución de conflictos. Otorgando un plazo de cuatro (4) meses a la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL –EAAAY E.I.C.E. E.S.P. para impetrar el correspondiente medio de control.



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL

### 6. REMISIÓN DE COPIAS A LOS ENTES DE CONTROL

Atendiendo a todo lo anterior, se ordenará remitir copia completa del expediente a la Procuraduría General de la Nación - Regional Casanare y Fiscalía General de la Nación- Seccional Yopal, para que investiguen las posibles faltas y delitos relacionados con las omisiones evidenciadas en el proceso de contratación, la falta de planeación, de estudio de mercado, de alternativas técnicas, de licencias o viabilidad ambiental, los sobre costos, la falta de idoneidad del contratista, los posibles acuerdos para vulnerar el patrimonio público y el mercado, las posibles falsedades y las demás irregularidades que se observen de las pruebas obrantes en el proceso.

### 7. COSTAS

No se condenará en costas a las partes como quiera que no se evidenció una manifiesta carencia de fundamento legal, ni se evidenció temeridad o mala fe en sus comportamientos a lo largo del litigio<sup>71</sup>.

### 8. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Yopal – Casanare – Sistema Oral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: Declarar** conculcados los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el patrimonio público, ambiente sano, acceso a servicios públicos y acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, de la parte accionante y de los usuarios del servicio público administrado por la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL –EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

**SEGUNDO: Ordenar** que la suspensión del CONTRATO DE COLABORACION EMPRESARIAL EN ALIANZA ESTRATEGICA No. 00148.22, suscrito por la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL –EAAAY E.I.C.E. E.S.P. – y la empresa INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES TECNICAS S.A.S. -INGENICONTEC S.A.S, ordenada como medida cautelar en esta acción constitucional, conserve todos sus efectos, hasta que se profiera sentencia en el proceso de medio de control de controversias contractuales, que podrán iniciar las partes, un tercero con interés directo o el Ministerio público de conformidad con lo establecido en el artículo 141 del CPACA, o se dé por terminado de común acuerdo por las partes, o a través de algún medio alternativo de solución de conflictos.

**TERCERO: Ordenar** a la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL –EAAAY E.I.C.E. E.S.P. que presente la demanda del medio de control de controversias contractuales señalado en el numeral anterior, en el cual se debatan las

<sup>71</sup> Cfr. Tribunal Administrativo de Casanare, Sentencia del 28 de febrero 2013, expediente 8500123330022012-00201-00; Auto segunda instancia del 21 de marzo de 2013, expediente 8500133330012012-00030-01; Auto segunda instancia del 12 de mayo de 2016, expediente 850013333001-2015-00421-01, Magistrado Sustanciador Dr. NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL – CASANARE - SISTEMA ORAL**

causales de nulidad del contrato señaladas en la parte motiva de esta providencia, en un plazo máximo de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia.

**CUARTO:** Por Secretaría, remítase copia completa del proceso en medio magnético o el link del expediente digitalizado, sin esperar a ejecutoria, con destino a la Procuraduría General de la Nación – Regional Casanare y a la Fiscalía General de la Nación – Seccional Yopal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: NO CONDENAR** en costas de conformidad con las consideraciones obrantes en la parte motiva de la presente decisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**MAURICIO ANDRÉS PÉREZ CABALLERO**  
JUEZ

Firmado Por:

**Mauricio Andres Perez Caballero**

**Juez**

**Juzgado Administrativo**

**03**

**Yopal - Casanare**

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

Código de verificación: **567d2e9770cbd7fbee3e7a5c65d3f88708ade9a3c1091c3163490ab7d3b50e18**

Documento generado en 08/04/2024 11:32:57 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://capacitacion.ramajudicial.gov.co:9443/FirmaElectronica>**