

PRESENTACIÓN ACCIÓN POPULAR

Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Circuito Judicial de Yopal, Casanare.

E. S. D.

Referencia: Acción Popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998.

ACCIONANTES:

SINTRAEMSDES Sindicato Nacional de Trabajadores y Servidores Públicos de los Servicios Públicos, TIC, Telecomunicaciones, Televisión, Corporaciones Autónomas Regionales e Institutos Descentralizados y Territoriales, organización sindical de primer grado con personería jurídica vigente, representada legalmente por su presidente nacional, **Humberto Polo Cabrera**.

SINTRAEMSDES Subdirectiva Yopal, representada por su Presidente **Emiliano Jurado Carvajal**.

YULI YAMARY BARÓN VARGAS, ciudadana colombiana, usuaria de los servicios públicos domiciliarios del municipio de Yopal y concejal Municipal.

ACCIONADOS:

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Municipio de Yopal.

Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

Las demás entidades públicas o particulares que el Honorable Tribunal considere necesario vincular para garantizar la eficacia de la decisión judicial, de conformidad con los artículos 13 y 18 de la Ley 472 de 1998.

Nosotros, **HUMBERTO POLO CABRERA**, en calidad de Presidente Nacional y representante legal de **SINTRAEMSDES**; **EMILIANO JURADO CARVAJAL**, en calidad de Presidente de la Subdirectiva Yopal de SINTRAEMSDES; y **YULI YAMARY BARÓN VARGAS**, actuando como ciudadana y usuaria de los servicios públicos domiciliarios del municipio de Yopal, respetuosamente acudimos ante el Honorable Tribunal Administrativo de Casanare para ejercer Acción Popular, en defensa de los derechos e intereses colectivos cuya protección garantiza el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, actuando en su calidad de usuaria de los servicios y Concejal del Municipio de Yopal, y en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y regulada por la Ley 472 de 1998, respetuosamente me permito presentar ACCIÓN POPULAR contra el Municipio de Yopal, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P., la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás entidades públicas o particulares que el Honorable Tribunal Administrativo de Casanare considere necesario vincular, con el fin de **obtener la**

protección de los derechos e intereses colectivos que se estiman vulnerados por la permanencia de la medida de toma de posesión sobre la empresa, pese a que persisten las causas que motivaron su adopción, situación que plantea la necesidad de establecer si dicha intervención continúa cumpliendo la finalidad constitucional y legal para la cual fue concebida o si, por el contrario, la ausencia de resultados suficientes para remover tales causas compromete principios superiores como la eficacia de la función administrativa, la eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la protección del patrimonio público.

La presente acción se promueve en ejercicio del derecho constitucional de participación ciudadana y del deber de toda persona de contribuir a la protección del patrimonio público, la moralidad administrativa y la adecuada prestación de los servicios públicos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por acciones u omisiones de las autoridades públicas o de quienes ejercen funciones relacionadas con la satisfacción de necesidades colectivas.

I. COMPETENCIA, PROCEDENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN POPULAR

DE LA COMPETENCIA.

El Honorable Tribunal Administrativo de Casanare es competente para conocer de la presente acción popular, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 de la Constitución Política, 15 de la Ley 472 de 1998 y las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que regulan la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer de las acciones populares promovidas contra entidades públicas y particulares que ejercen funciones administrativas.

La controversia planteada recae sobre actuaciones, omisiones y resultados derivados de la intervención administrativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., empresa pública domiciliaria ubicada en el municipio de Yopal, departamento de Casanare, cuyos efectos se proyectan directamente sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios y sobre los derechos e intereses colectivos de los habitantes de dicho territorio.

En consecuencia, la competencia territorial corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare por ser la autoridad judicial del lugar donde se producen los hechos cuya protección se solicita y donde se manifiestan los efectos de la amenaza y vulneración alegadas.

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA Y POR PASIVA

Legitimación por activa de SINTRAEMSDDES Nacional

SINTRAEMSDDES es una organización sindical de primer grado, con personería jurídica vigente, cuyo objeto estatutario comprende la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores vinculados a los servicios públicos domiciliarios y sectores estratégicos, así como la promoción, fortalecimiento y defensa de las empresas públicas encargadas de garantizar la prestación de dichos servicios.

La comparecencia de Humberto Polo Cabrera, en su condición de Presidente Nacional y representante legal de SINTRAEMSDDES, encuentra fundamento en las facultades conferidas por los estatutos de la organización sindical y en el mandato constitucional que reconoce a las organizaciones sindicales como actores fundamentales del diálogo social, de la participación

democrática y de la defensa de los intereses colectivos asociados al mundo del trabajo y a la adecuada prestación de los servicios públicos.

La presente acción no persigue la protección de derechos subjetivos de los afiliados al sindicato, sino la salvaguarda de derechos e intereses colectivos estrechamente vinculados con la existencia, estabilidad, eficiencia y sostenibilidad de una empresa pública cuya actividad constituye un servicio esencial para la comunidad.

Por tal razón, la intervención de SINTRAEMSDES Nacional responde al cumplimiento de sus fines estatutarios y al ejercicio legítimo del derecho de participación previsto en la Constitución Política.

Legitimación por activa de la Subdirectiva Yopal

La Subdirectiva Yopal constituye la representación territorial de SINTRAEMSDES en el municipio de Yopal y desarrolla permanentemente actividades de representación sindical respecto de los trabajadores vinculados a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

Como organización sindical directamente relacionada con la empresa objeto de intervención, posee un interés legítimo y actual en la protección de los derechos colectivos comprometidos, toda vez que la estabilidad institucional de la empresa, la eficiencia en la prestación del servicio y la adecuada administración de los recursos públicos inciden directamente sobre las condiciones laborales de los trabajadores y sobre el cumplimiento de la función social que desarrolla la entidad.

Su comparecencia fortalece la dimensión territorial de la presente acción y permite al Tribunal contar con una visión directa de la realidad administrativa, técnica y operativa de la empresa intervenida.

Legitimación por activa de la ciudadana usuaria

La señora Yuli Yamary Barón Vargas, en su condición de ciudadana y usuaria de los servicios públicos domiciliarios del municipio de Yopal, se encuentra plenamente legitimada para promover la presente acción popular, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

Su participación pone de manifiesto que la controversia sometida al conocimiento del Tribunal no responde exclusivamente al interés institucional del sindicato, sino a la necesidad de proteger derechos colectivos cuya titularidad corresponde a toda la comunidad usuaria de los servicios públicos domiciliarios.

La condición adicional de concejal del Municipio de Yopal evidencia su permanente compromiso con la defensa del interés general, sin que dicha investidura constituya el fundamento de su legitimación, la cual deriva exclusivamente de su calidad de ciudadana y usuaria del servicio.

Legitimación por pasiva de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se encuentra legitimada por pasiva en razón de haber ejercido las funciones constitucionales y legales de inspección, vigilancia,

control e intervención sobre la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

Las pretensiones de la presente acción se relacionan directamente con los resultados de dicha intervención y con la necesidad de verificar si las actuaciones desarrolladas durante su ejecución han sido suficientes para garantizar la protección efectiva de los derechos colectivos comprometidos.

La vinculación de la Superintendencia no implica cuestionamiento alguno sobre la existencia de sus competencias constitucionales ni sobre la facultad legal para intervenir empresas prestadoras de servicios públicos. Su comparecencia resulta necesaria por ser la autoridad que ha dirigido el proceso de intervención cuya eficacia constituye uno de los aspectos centrales del presente litigio.

Legitimación por pasiva del Municipio de Yopal

El Municipio de Yopal también se encuentra legitimado por pasiva debido a su condición de entidad territorial constitucionalmente responsable de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos a sus habitantes, conforme a los artículos 311 y 365 de la Constitución Política y a la Ley 142 de 1994.

Aunque la empresa haya permanecido bajo intervención administrativa, el Municipio continúa siendo uno de los principales responsables de asegurar que el servicio público domiciliario se preste de manera eficiente, continua y con observancia de los principios constitucionales que rigen esta actividad. Tales competencias no desaparecen por el hecho de que, de manera excepcional y temporal, la administración de una empresa prestadora sea asumida por la autoridad de inspección, vigilancia y control.

En consecuencia, las decisiones que eventualmente adopte el Tribunal podrán involucrar actuaciones coordinadas entre el Municipio y las demás autoridades competentes.

Legitimación por pasiva de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P. constituye el sujeto directamente encargado de la prestación de los servicios públicos cuya protección se reclama mediante esta acción.

Las circunstancias técnicas, financieras, administrativas y operativas descritas en la demanda guardan relación inmediata con el funcionamiento de la empresa y con la ejecución de las medidas adoptadas durante la intervención administrativa.

Por ello, su comparecencia resulta indispensable para garantizar el debido proceso, la contradicción de las pruebas y el cumplimiento de las órdenes que eventualmente profiera el Tribunal.

Integración del contradictorio

La naturaleza estructural de la problemática objeto de esta acción hace posible que, durante el desarrollo del proceso, el Honorable Tribunal advierta la necesidad de vincular otras entidades públicas o particulares cuyas competencias puedan resultar necesarias para garantizar la eficacia material de la sentencia.

En virtud de los principios de prevalencia del derecho sustancial, eficacia de la administración de justicia y protección integral de los derechos colectivos, los accionantes solicitan respetuosamente que, si el Tribunal lo estima pertinente, disponga la vinculación de las autoridades nacionales, departamentales o municipales cuya participación resulte necesaria para la ejecución de las órdenes que llegaren a impartirse.

SOLICITUD DE VINCULACIÓN DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

La presente acción popular tiene por objeto obtener la protección de los derechos e intereses colectivos afectados como consecuencia de la persistencia de las circunstancias que motivaron la intervención de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P., las cuales, pese al ejercicio de las facultades de intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, continúan comprometiendo la prestación eficiente, continua y sostenible de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Yopal.

Aunque los hechos que fundamentan la presente acción recaen principalmente sobre la actuación del Municipio de Yopal, la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la naturaleza estructural de la problemática hace indispensable la vinculación del Departamento de Casanare y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, toda vez que el ordenamiento jurídico les asigna competencias cuya eventual intervención resulta necesaria para la adopción de medidas que permitan restablecer los derechos colectivos cuya protección se reclama.

La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han reconocido que la acción popular constituye un instrumento judicial orientado no solo a declarar la existencia de una amenaza o vulneración de derechos colectivos, sino también a adoptar todas las órdenes necesarias para eliminar sus causas y evitar su repetición. En ese contexto, el juez puede impartir órdenes a todas las autoridades que, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, deban concurrir a la solución efectiva de la problemática objeto del proceso, materializando los principios de coordinación, concurrencia y colaboración armónica previstos en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política.

Vinculación del Departamento de Casanare

El Departamento de Casanare debe ser vinculado al presente trámite por cuanto ejerce competencias de apoyo, coordinación y concurrencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, especialmente en materia de agua potable y saneamiento básico.

El artículo 298 de la Constitución Política reconoce a los departamentos funciones administrativas de coordinación, complementariedad e intermediación entre la Nación y los municipios. A su vez, el artículo 288 Superior dispone que las competencias atribuidas a los diferentes niveles territoriales deben ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

En desarrollo de dichos postulados, la Ley 142 de 1994 establece que los departamentos deben apoyar técnica, administrativa y financieramente a los municipios en la organización y

prestación de los servicios públicos domiciliarios cuando ello resulte necesario para garantizar su adecuada prestación. De igual forma, la Ley 2200 de 2022, por medio de la cual se expide el régimen departamental, atribuye a los departamentos competencias para promover el desarrollo territorial, apoyar el fortalecimiento institucional de los municipios, coordinar acciones regionales y concurrir en la estructuración y financiación de proyectos de inversión relacionados con los servicios públicos e infraestructura básica.

Adicionalmente, dentro del sector de agua potable y saneamiento básico, los departamentos participan en la ejecución de la política pública mediante los Planes Departamentales de Agua (PDA), instrumento previsto por el Gobierno Nacional para articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Nación, los departamentos, los municipios y los prestadores de los servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, cualquier decisión judicial encaminada a superar las deficiencias estructurales del sistema de acueducto y alcantarillado de Yopal puede requerir la participación activa del Departamento de Casanare en actividades de coordinación institucional, asistencia técnica, estructuración de proyectos, gestión de recursos y cofinanciación de obras e inversiones orientadas al mejoramiento de la infraestructura y de la capacidad operativa del prestador.

Vinculación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Igualmente, resulta necesaria la vinculación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por ser la entidad del orden nacional encargada de dirigir la política pública del sector de agua potable y saneamiento básico.

El artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que corresponde a este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Por su parte, el artículo 366 Superior dispone que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida constituyen finalidades sociales del Estado, otorgando prioridad al acceso al agua potable y al saneamiento básico.

En desarrollo de dichos mandatos, el Decreto Ley 3571 de 2011 asignó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la función de formular, adoptar, dirigir, coordinar y evaluar las políticas, planes, programas y regulaciones relacionadas con el sector de agua potable y saneamiento básico. Asimismo, le corresponde promover el fortalecimiento institucional de las entidades prestadoras, prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, coordinar la ejecución de programas nacionales, gestionar mecanismos de financiación y cofinanciación de proyectos de infraestructura y adoptar estrategias dirigidas al mejoramiento de la calidad, cobertura, continuidad y eficiencia de los servicios públicos domiciliarios.

Las circunstancias descritas en esta demanda evidencian que la problemática de la EAAAY trasciende la gestión administrativa propia de la empresa y reviste un carácter estructural que puede requerir la formulación de estrategias de fortalecimiento institucional, asistencia técnica especializada, apoyo en la estructuración de proyectos y gestión de recursos nacionales para garantizar la recuperación del prestador y la adecuada prestación de los servicios públicos.

En tal sentido, la participación del Ministerio dentro del proceso permitirá que el juez cuente con la autoridad nacional competente para valorar la viabilidad de las medidas estructurales que

eventualmente deban adoptarse y, si ello resulta procedente, impartir las órdenes necesarias dentro del marco de sus competencias legales.

Por consiguiente, la vinculación del Departamento de Casanare y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio resulta necesaria para garantizar la eficacia de la eventual sentencia, permitir el ejercicio pleno de su derecho de defensa y contradicción y hacer posible que las órdenes judiciales que llegaren a impartirse puedan ejecutarse de manera integral, coordinada y dentro del ámbito competencial de cada una de las entidades involucradas.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR:

La presente acción resulta procedente por cuanto su finalidad consiste en obtener la protección inmediata de diversos derechos e intereses colectivos actualmente amenazados por una omisión administrativa continuada consistente en la falta de implementación efectiva de las medidas necesarias para remover las causas que dieron lugar a la toma de posesión de la empresa prestadora del servicio público de acueducto.

La amenaza alegada tiene carácter actual y permanente. Se fundamenta en la persistencia de dichas causas durante el desarrollo de la medida de toma de posesión, pese a que la propia Superintendencia identificó las acciones técnicas, comerciales, financieras y administrativas necesarias para superarlas.

Los accionantes no pretenden obtener la nulidad de actos administrativos expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ni discutir la legalidad de la decisión mediante la cual se ordenó la toma de posesión o sus posteriores prórrogas.

Tampoco se pretende sustituir las competencias constitucionales y legales atribuidas a la Superintendencia en materia de inspección, vigilancia e intervención de empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

Por el contrario, la presente acción tiene un objeto claramente diferenciado: solicitar que el juez constitucional verifique si, después de un prolongado período de intervención administrativa, persisten las circunstancias que motivaron dicha medida excepcional y si esa situación compromete la efectividad de derechos e intereses colectivos cuya protección corresponde garantizar al Estado.

En ese contexto, la acción popular constituye el mecanismo judicial idóneo para obtener órdenes estructurales dirigidas a garantizar la protección efectiva de los derechos colectivos comprometidos, mediante la adopción de medidas orientadas a remover las causas de la amenaza y restablecer las condiciones necesarias para asegurar la prestación eficiente, continua y sostenible del servicio público de acueducto.

Diferencia entre el control de legalidad y la protección de derechos colectivos.

Resulta indispensable precisar que el objeto de la presente acción popular es sustancialmente distinto del control judicial de legalidad previsto para los actos administrativos.

Mientras las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho tienen por finalidad verificar la conformidad de un acto administrativo con el ordenamiento jurídico al momento de su expedición, la acción popular persigue impedir, hacer cesar o evitar la continuación de

amenazas o vulneraciones a derechos e intereses colectivos, cualquiera sea la fuente de dichas afectaciones.

En consecuencia, aun cuando la intervención administrativa haya sido inicialmente adoptada conforme al ordenamiento jurídico, ello no excluye la posibilidad de que, con ocasión de su desarrollo, de su prolongación o de la insuficiencia de los resultados obtenidos, puedan presentarse situaciones que comprometan derechos colectivos y que hagan procedente la intervención del juez de la acción popular.

La presente demanda, por tanto, no constituye un mecanismo indirecto para cuestionar la legalidad de la intervención, sino una acción constitucional autónoma dirigida a garantizar que las actuaciones estatales cumplan efectivamente los fines superiores previstos por la Constitución Política en materia de prestación de servicios públicos y protección del interés general.

La naturaleza preventiva y correctiva de la acción popular.

Las acciones populares poseen una naturaleza eminentemente preventiva, protectora y correctiva.

Su finalidad no consiste exclusivamente en reparar un daño ya consumado, sino, principalmente, en evitar que la amenaza sobre los derechos colectivos continúe produciendo efectos lesivos para la comunidad.

En el presente caso, los accionantes consideran que la persistencia de deficiencias técnicas, financieras, administrativas y operativas de la EAAAY, pese al prolongado ejercicio de las facultades de intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, constituye una circunstancia que justifica plenamente la intervención del juez constitucional para adoptar las medidas necesarias orientadas a garantizar la efectividad de los derechos colectivos comprometidos.

La acción popular se configura, así como el mecanismo judicial idóneo para prevenir el agravamiento de dichas afectaciones y para ordenar las medidas estructurales que permitan restablecer las condiciones necesarias para una prestación adecuada de los servicios públicos domiciliarios.

Alcance de la competencia del juez de la acción popular.

En ejercicio de las competencias conferidas por la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, el juez de la acción popular no sustituye a las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

No obstante, sí está facultado para verificar si las actuaciones u omisiones de dichas autoridades resultan compatibles con la protección efectiva de los derechos colectivos y, en caso de encontrar acreditada su amenaza o vulneración, impartir las órdenes necesarias para hacer cesar dicha situación.

En consecuencia, las órdenes que eventualmente se solicitan en esta demanda no buscan reemplazar las competencias de dirección, inspección, vigilancia y control atribuidas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, sino asegurar que dichas competencias se ejerzan de manera eficaz y conforme a los fines constitucionales que justifican su existencia.

Por ello, la intervención del juez constitucional se circunscribe a garantizar la efectividad de los derechos colectivos comprometidos, mediante la adopción de medidas estructurales, razonables, proporcionales y compatibles con el principio de separación de funciones entre las distintas autoridades del Estado.

II. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS COMPROMETIDOS

Con fundamento en el artículo 88 de la Constitución Política y en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, la presente acción se dirige a obtener la protección de los siguientes derechos e intereses colectivos:

1. El derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
2. El derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
3. La defensa del patrimonio público.
4. Los derechos de los consumidores y usuarios.
5. La moralidad administrativa.
6. Los demás que el Honorable Tribunal Administrativo de Casanare encuentre vulnerados con las conductas y omisiones que se relatarán en el texto de la presente acción.

La amenaza sobre estos derechos no proviene únicamente de la existencia de indicadores técnicos y financieros deficientes, sino de la permanencia de las causas que justificaron la intervención administrativa y de la ausencia de actuaciones eficaces dirigidas a removerlas.

La prolongación de esta situación compromete la continuidad, eficiencia y sostenibilidad del servicio público domiciliario de acueducto en el municipio de Yopal y expone el patrimonio público a un deterioro progresivo derivado de la persistencia de pérdidas operativas, deficiencias en la medición del consumo, insuficiente ejecución de inversiones regulatorias y disminución de los ingresos necesarios para garantizar la adecuada prestación del servicio.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE PROTECCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y DE LOS DERECHOS COLECTIVOS

Los servicios públicos como fundamento del Estado Social de Derecho.

La Constitución Política de 1991 concibió los servicios públicos como instrumentos esenciales para la realización del Estado Social de Derecho y para la satisfacción efectiva de las necesidades colectivas de la población.

No se trata únicamente de actividades económicas o de gestión administrativa. Su prestación constituye una función de interés general directamente vinculada con la dignidad humana, la igualdad material, la salud pública, la protección del ambiente, el desarrollo territorial y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes.

Por ello, la Constitución impone al Estado el deber permanente de garantizar que los servicios públicos se presten bajo criterios de eficiencia, continuidad, calidad, universalidad, solidaridad y sostenibilidad, principios que orientan toda la actuación de las autoridades públicas y de las entidades encargadas de su prestación.

Desde esta perspectiva, cualquier actuación administrativa relacionada con una empresa prestadora de servicios públicos debe examinarse a la luz de dichos principios constitucionales y no únicamente desde la óptica de la legalidad formal de los actos administrativos que la sustentan.

La intervención estatal sobre los servicios públicos.

Los artículos 365, 366, 367 y 369 de la Constitución Política atribuyen al Estado la dirección general de los servicios públicos y lo facultan para intervenir cuando ello resulte necesario para garantizar su adecuada prestación.

La intervención administrativa constituye una herramienta excepcional mediante la cual el Estado asume temporalmente funciones especiales de dirección, administración o control sobre una empresa prestadora de servicios públicos cuando advierte circunstancias que comprometen la continuidad del servicio, la estabilidad institucional, la adecuada administración de los recursos públicos o la protección de los usuarios.

No obstante, dicha facultad no constituye un fin en sí mismo.

Su legitimidad constitucional depende de que las medidas adoptadas resulten eficaces para superar las circunstancias que dieron origen a la intervención y permitan restablecer las condiciones necesarias para garantizar la prestación eficiente del servicio.

En consecuencia, la intervención administrativa debe entenderse como un instrumento transitorio orientado a corregir situaciones excepcionales y no como un estado permanente de administración pública sobre una empresa de servicios públicos.

La finalidad constitucional de la intervención administrativa.

Toda intervención administrativa encuentra su fundamento en la necesidad de proteger el interés general.

Cuando una autoridad decide intervenir una empresa pública de servicios públicos domiciliarios, asume simultáneamente el deber constitucional de adoptar todas las medidas necesarias para remover las causas que justificaron dicha decisión.

La finalidad constitucional de la intervención no se agota con la expedición del acto administrativo que la ordena.

Por el contrario, exige que durante todo el tiempo de duración de la medida se desarrollen actuaciones eficaces, oportunas, verificables y suficientes para alcanzar la recuperación técnica, financiera, administrativa y operativa de la entidad intervenida.

En consecuencia, el éxito de una intervención no puede medirse exclusivamente por el tiempo transcurrido o por la expedición de nuevos actos administrativos de prórroga, sino por la capacidad real del Estado para restablecer las condiciones que motivaron el ejercicio de esa competencia excepcional.

El principio constitucional de eficacia administrativa.

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento, entre otros, en el principio de eficacia.

Este principio impone a todas las autoridades públicas el deber de obtener resultados concretos mediante el ejercicio de sus competencias.

La eficacia administrativa no se satisface con el cumplimiento meramente formal de procedimientos o con la adopción de decisiones administrativas sucesivas.

Exige que las actuaciones estatales produzcan resultados verificables orientados a garantizar la efectividad de los derechos constitucionales cuya protección constituye la razón de ser de la función pública.

Por ello, cuando una intervención administrativa se prolonga durante varios años sin que desaparezcan las causas estructurales que la originaron, surge un interrogante constitucional legítimo acerca de la efectividad de las medidas adoptadas y de la necesidad de adoptar correctivos adicionales que permitan alcanzar la finalidad prevista por la Constitución.

Los derechos colectivos como parámetro de control judicial.

La Constitución Política reconoce que los derechos e intereses colectivos constituyen bienes jurídicos autónomos cuya protección corresponde garantizar al Estado y a los jueces de la República.

La acción popular fue concebida precisamente como el mecanismo judicial destinado a prevenir, hacer cesar o corregir situaciones que comprometan dichos derechos.

Por ello, cuando la persistencia de determinadas circunstancias amenaza la adecuada prestación de los servicios públicos, afecta el patrimonio público o compromete la moralidad administrativa, corresponde al juez constitucional verificar si resulta necesario adoptar órdenes orientadas a restablecer la efectividad de tales derechos.

En ese contexto, el control ejercido por el juez de la acción popular no recae sobre la conveniencia de las decisiones administrativas ni sobre la legalidad abstracta de los actos expedidos por las autoridades competentes.

Su función consiste en establecer si el ejercicio de dichas competencias ha logrado cumplir los fines constitucionales para los cuales fueron atribuidas o si, por el contrario, la persistencia de las circunstancias lesivas exige la adopción de medidas judiciales adicionales para garantizar la protección efectiva de los derechos colectivos.

La intervención judicial como garantía de la supremacía constitucional

La jurisdicción de lo contencioso administrativo, al conocer de las acciones populares, no sustituye a las autoridades administrativas en el ejercicio de sus competencias constitucionales.

Sin embargo, sí tiene la responsabilidad de asegurar que dichas competencias se ejerzan de manera compatible con la protección de los derechos colectivos y con los principios que orientan el Estado Social de Derecho.

Cuando las actuaciones administrativas resultan insuficientes para remover situaciones que comprometen de manera continua el interés general, el juez constitucional puede impartir órdenes estructurales encaminadas a garantizar la efectividad material de la Constitución.

Dichas órdenes no representan una intromisión indebida en la órbita funcional de la administración, sino el ejercicio legítimo de la función jurisdiccional de protección de los derechos colectivos y de realización de los fines esenciales del Estado

IV. HECHOS

PRIMERO: La **EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL EICE ESP**, en adelante, **EAAAY EICE E.S.P.**, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden Municipal, del nivel descentralizado por servicios, regida por la Ley 142 de 1994, la Ley 689 de 2001, la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones estatutarias y convencionales.

SEGUNDO: La **EAAAY EICE E.S.P.** es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden Municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, creada mediante el Decreto 026 de junio 10 de 1997, modificado por el Acuerdo Municipal No. 09 de junio de 2010 mediante el cual se amplía el objeto social, adicionando el servicio de Aseo Domiciliario en el Municipio de Yopal.

TERCERO: El artículo 5° de la Directiva No. 001 del 30 de enero de 2013 expedida por la **EAAAY EICE E.S.P.** señala que su objeto social es la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, y sus actividades complementarias, de acuerdo con lo contemplado en la Ley 142 de 1994 y las demás disposiciones que la reglamentan, modifiquen, complementen o sustituyan.

CUARTO: Que mediante Resolución SSPD-20131300012555 del 03 de mayo de 2013, la SSPD ordenó la toma de posesión de la EAAAY EICE ESP, por las causales establecidas en los numerales 59.1 y 59.3 del artículo 59 de la Ley 142 de 1994 y fue designado un Agente Especial, tal como lo establece la normatividad aplicable, quien gozaba de autonomía en el cumplimiento de sus funciones.

QUINTO: Que, en el marco de las acciones de inspección y vigilancia de las Direcciones Técnicas de Gestión de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la SSPD, se suscribió un Acuerdo de Gestión con la EAAAY EICE ESP, el 08 de octubre de 2018. Este, con el fin de que se establecieran acciones de mejora que permitieran mantener la prestación eficiente del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, en los componentes administrativo, financiero, comercial, técnico operativo y de reporte de información al SUI.

SEXTO: Que mediante la Resolución SSPD-20196000000065 del 15 de marzo de 2019 se levantó la toma de posesión de la EAAAY EICE ESP y se estableció un periodo de estabilización hasta el 31 de diciembre de 2019, para acometer acciones de carácter administrativo y financiero, al tiempo que la representación legal y gerencia de la empresa continuó a cargo del Agente Especial designado por la SSPD hasta diciembre de 2019, momento en el que la junta directiva de la empresa designó un nuevo gerente.

SÉPTIMO: La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por considerar que se encontraban incumplidos algunos compromisos adquiridos en el Acuerdo de Gestión del 08 de octubre de 2018, ordenó la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** mediante la Resolución No. 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 "Por la cual se ordena la toma de posesión de

la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE ESP (EAAAY EICE E.S.P.)” y fundamentó esta decisión en las causales contempladas en los numerales 59.1 y 59.7 del artículo 59 de la Ley 142 de 1994.

OCTAVO: Respecto de la causal de toma de posesión establecida en el numeral 59.1 del artículo 59 de la Ley 142 de 1994, la Resolución No. SSPD – 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 señala que dicha causal se configura debido a “los incumplimientos de la EAAAY EICE E.S.P. al indicador de gestión de pérdidas de agua, presiones mínimas en red de distribución, así como por la no ejecución de las inversiones planeadas en el Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR)”.

NOVENO: Respecto a la causal de toma de posesión establecida en el numeral 59.7 del artículo 59 de la Ley 142 de 1994, la Resolución No. SSPD – 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 señala que dicha causal se configura debido a que “los ingresos que obtiene [la EAAAY EICE E.S.P.] por la prestación de los servicios públicos domiciliarios son insuficientes para cubrir sus costos de operación, sus gastos de administración y la ejecución de inversiones”.

DÉCIMO: La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios justificó la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** en el incumplimiento de los indicadores sobre pérdidas de agua. La Resolución No. SSPD – 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 señala que la empresa no había cumplido con las metas de reducción del Índice de Pérdidas por Suscriptor Facturado (IPUF) establecidas en el artículo 2.1.2.1.1.9 de la Resolución 943 de 2021 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

La misma resolución señala que en el año 2022 se tuvo un volumen producido de agua de 14.271.675 metros cúbicos, de los cuales se facturaron solo 7.275.953 metros cúbicos de agua. Estas cifras evidencian que del 100% del agua producida en la vigencia 2022, se facturó únicamente el 50,98%, es decir que el Índice de Agua No Contabilizada (IANC) ascendió al 49,02%.

DÉCIMO PRIMERO: En el documento titulado *INFORME DIAGNÓSTICO SITUACIÓN DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL E.I.C.E. E.S.P.* con fecha del 30 de enero de 2024, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios estableció las medidas que se debían adelantar para conjurar los problemas que afectan a la **EAAAY EICE E.S.P.**

DÉCIMO SEGUNDO: Mediante la Resolución No. 20241000047975 del 2 de febrero de 2024, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios determinó que el objeto de la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** era la **MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN**.

DÉCIMO TERCERO: La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante la Resolución No. SSPD – 20251000043915 del 31 de enero de 2025, prorrogó la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** por el término de un (1) año contado a partir del 2 de febrero de 2025.

DÉCIMO CUARTO: La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante la Resolución No. SSPD – 20261000043785 del 29 de enero de 2026, luego de transcurridos más de dos años desde su toma de posesión, dispuso MODIFICAR la modalidad de toma de posesión de la de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E - E.S.P. a la de fines liquidatorios – etapa de administración temporal.

DÉCIMO QUINTO: A pesar de que han transcurrido más de dos (2) años desde el inicio de la toma de posesión, los indicadores sobre pérdidas de agua no han mejorado, como lo evidencia el informe de indicadores para el cuarto trimestre de 2025 elaborado por la **EAAAY EICE E.S.P.**, según el cual el Índice de Pérdidas por Usuario Facturado (IPUF) para el cuarto trimestres fue de 15,9, lo que representa un aumento frente al IPUF del año 2022.

DÉCIMO SEXTO: Con la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Índice de Agua no Contabilizada (IANC) tampoco ha mejorado. Como lo muestra el siguiente aparte del Informe de Indicadores Vigencia 2025 elaborado por la **EAAAY EICE E.S.P.** el IANC promedio durante el cuarto trimestre de 2025 fue del 51,46%, con lo que después de dos años de intervención el nivel de pérdidas de agua es el mismo con el que la Superintendencia justificó la toma de posesión.

Durante el periodo de intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no se han implementado las acciones que la misma entidad recomendó para reducir el nivel de pérdidas de agua.

DÉCIMO SÉPTIMO: Durante la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la **EAAAY EICE E.S.P.** no ha puesto en marcha un plan intensivo para reponer los micromedidores dañados y aquellos a los que se les venció su vida útil, como se evidenciará más adelante conforme a las pruebas aportadas con la presente acción.

DÉCIMO OCTAVO: Durante la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, no se ha puesto en funcionamiento una unidad especial en reducción de pérdidas, como lo evidencia en el informe de indicadores de la vigencia 2025.

DÉCIMO NOVENO: La toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tampoco ha servido para implementar una de las medidas que la propia entidad recomendó para reducir las pérdidas de agua y que consiste en la celebración de un convenio con una empresa de fabricantes de medidores que garantice la disponibilidad de estos equipos. Así lo señala el Informe 813.25.02.00317.26 del 15 de mayo de 2026 Informe para reunión de monitoreo y suscrito por el Agente Especial de la EAAAY de la **EAAAY EICE E.S.P.**

VIGÉSIMO: A pesar de que una de las razones en las que se fundamentó la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** fue la no ejecución de las inversiones planteadas en el POIR, la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no ha servido para superar este problema. Así lo demuestra la información suministrada por al **EAAAY EICE E.S.P.** en el informe número 827.25.01.00073.26 de enero 2026 – Informe de gestión 2025.

VIGÉSIMO PRIMERO: Durante la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.** por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la empresa sigue presentando pérdidas, como lo demuestran sus estados financieros. En 2024 tuvo pérdidas por \$ 6.693.127.697 y para diciembre de 2025 registró pérdidas por \$ 3.578.969.083, y aunque presenta una disminución en pérdidas, no es suficiente para garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios conforme a la proyección y diagnóstico.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Una de las principales razones por las cuales los resultados financieros siguen siendo deficitarios es por el nivel de pérdidas de agua, problema que no se ha corregido durante la intervención. En efecto, de acuerdo con la Resolución No. SSPD – 20231000620935

del 4 de octubre de 2023, la empresa está perdiendo ingresos anuales por más de \$7.000 millones de pesos por el nivel de pérdidas de agua.

VIGÉSIMO TERCERO: Además de esta pérdida de ingresos, las pérdidas financieras también se generan por el pobre desempeño del recaudo de los valores facturados a los usuarios: “al comparar el comportamiento de la cartera total por edades se evidencia que tuvo un crecimiento superior a 107 % entre 2018 y 2022, donde la cartera vencida en 2018 era de COP 943 millones equivalente al 49 % del total, mientras que en 2022 paso a COP 2.838 millones, representando un 71 % de la cartera total, lo cual, evidencia la baja capacidad de recaudo del prestador y el desproporcionado aumento de la cartera vencida, que reduce ostensiblemente la liquidez del vigilado”.

VIGÉSIMO CUARTO: La toma de posesión por parte de la Superintendencia no ha mejorado los niveles de recaudo. Así lo demuestra en el informe número 827.25.01.00073.26 de enero 2026 – Informe de gestión 2025, donde indican que el comportamiento anual, la cartera final tuvo un incremento del 1.7% (70 millones de pesos).

VIGÉSIMO QUINTO: En el año 2025, estando intervenida la EAAAY EICE E.S.P. surgió un aumento de los pasivos de la Empresa como se evidencia en el informe número 827.25.01.00073.26 de enero 2026 – Informe de gestión 2025.

VIGÉSIMO SEXTO: En el año 2025, estando intervenida la EAAAY EICE E.S.P. surgió un aumento de los gastos y costos de la Empresa como se evidencia en el informe número 827.25.01.00073.26 de enero 2026 – Informe de gestión 2025: “*los gastos se incrementaron en un 74% y los costos incrementaron un 3%*” (Cursiva fuera de texto).

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Existe un déficit en los cierres presupuestales como se evidencia en la Comunicación Oficial 810.16.01.09677.25 del 27 de junio 2025 – Respuesta al oficio Rad. EAAAY No. 20251602835.

VIGÉSIMO OCTAVO: De los resultados del Informe de Vigilancia Detallada– Evaluación Integral al estado de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el municipio de Yopal, los cuales son operados por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE – ESP publicado en el link <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2025-12/Informe-de-vigilancia-detallada-Empresa-de-Acueducto-Alcantarillado-y-Aseo-de-Yopal-25.pdf>, se evidencia la desmejora que hubo en los indicadores financieros para el cierre de la vigencia 2024.

VIGÉSIMO NOVENO: Mediante Oficio del 22 de octubre de 2024, esta organización sindical presentó ante el señor LIBARDO YANOD MARQUEZ ALDANA, Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios para la época, queja en la que se ponía en conocimiento actuaciones que ponían en riesgo la estabilidad financiera de la empresa debido a malas prácticas empresariales por parte de la entonces agente interventora JUDHY STELLA VELÁSQUEZ HERRERA, y a su vez solicitó su gestión verificar dichas actuaciones y se presentara Informe ejecutivo donde se expusiera el avance de las situaciones encontradas en el momento de la intervención tales como: IANC, IPUF, PRESIONES EN RED, AUMENTO DE GRESOS, PLAN DE AUSTERIDAD DEL GASTO, REPOSICIÓN DE MEDIDORES, SUPERAVIT O DEFICIT PARA LA VIGENCIA 2024, CUMPLIMIENTO DEL POIR EN ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, SUI, FLUJO DE CAJA, MEJORA EN INDICADORES DE RENTABILIDAD, LIQUIDEZ Y ENDEUDAMIENTO, entre otros identificados en la socialización hecha en la cámara de comercio de Casanare.

TRIGÉSIMO: Mediante escrito radicado el 26 de septiembre de 2026, esta organización sindical requirió al señor **ELMER FELIPE DURÁN CARRÓN**, Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios para la época, en cumplimiento del requisito previsto en el artículo 144 del CPACA, con el fin de que informara las acciones concretas, el apoyo institucional, técnico y presupuestal, así como las medidas de seguimiento y acompañamiento implementadas por esa entidad para que la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. superara las causales que dieron lugar a la toma de posesión en la modalidad de administración, ordenada mediante la Resolución No. SSPD-20231000620935 del 4 de octubre de 2023. Lo anterior, con el propósito de verificar la eficacia de la intervención estatal y establecer si las actuaciones desplegadas por la autoridad de inspección, vigilancia y control han resultado idóneas para remover las causas que justificaron la intervención.

TRIGÉSIMO PRIMERO: Mediante escrito radicado el 26 de septiembre de 2026, esta organización sindical requirió al señor **CARLOS ANDRÉS PINZÓN GARZÓN**, agente especial de la EAAAY EICE. E.S.P, en cumplimiento del requisito previsto en el artículo 144 del CPACA, en los mismos términos expuestos en el hecho trigésimo, esto es, para que informara las acciones realizadas para superar las causas de la intervención.

TRIGÉSIMO SEGUNDO: El agente especial interventor de la EAAAY EICE. E.S.P., mediante Oficio No.813.16.01.18092.25 del 28 de octubre de 2025, contestó la petición descrita en el hecho trigésimo primero informando que el 31 de enero de 2025, mediante Resolución 0056.25 se adoptó el plan estratégico institucional para la vigencia en mención, documento que había sido publicado en la página web institucional en el link <https://www.eaaay.gov.co/media/bxckjxny/pei-pgr-2025.pdf>. Agregó que El plan estratégico institucional recopila todas aquellas actividades y herramientas institucionales a desarrollarse para conseguir la mejora institucional, específicamente en el CAPITULO V. PLAN DE GESTIÓN Y RESULTADOS numeral 2. Plan De Implementación Vigencia 2025 se presentan los componentes, estrategias, proyectos, actividades, responsables e indicadores.

TRIGÉSIMO TERCERO: Mediante escrito radicado el 26 de septiembre de 2026, esta organización sindical requirió al señor **MARCO TULIO RUIZ RIAÑO**, alcalde del municipio de Yopal, en cumplimiento del requisito previsto en el artículo 144 del CPACA, para que informara, dentro del marco del apoyo interinstitucional, las acciones realizadas por parte del municipio para superar las causas de la intervención de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

TRIGÉSIMO CUARTO: El señor alcalde del municipio de Yopal mediante Comunicación Oficial No.0700.0220.0200 del 27 de febrero de 2026 dio respuesta a la solicitud informando las actuaciones realizadas para contribuir a la superación de las causas de intervención.

TRIGÉSIMO QUINTO: Mediante escrito radicado el 26 de septiembre de 2026, esta organización sindical requirió al señor **CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO**, gobernador del departamento del Casanare, en cumplimiento del requisito previsto en el artículo 144 del CPACA, para que informara, dentro del marco del apoyo interinstitucional, las acciones realizadas por parte del departamento para superar las causas de la intervención de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

TRIGÉSIMO SEXTO: El secretario de infraestructura (E) de la Gobernación del Casanare, mediante Oficio No.1100 del 22 de octubre de 2025 dio respuesta a la solicitud formulada, manifestando que dicha entidad territorial no obraban solicitudes expresas que hagan

referencia a las causales de intervención de la EAAAY EICE E.S.P. ni con la Resolución de intervención.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Mediante escrito fechado del 04 de febrero de 2026, y de radicado interno municipal No.2026104912 se solicitó nuevamente al municipio de Yopal apoyo interinstitucional para lograr la superación de las causas de intervención de la EAAAY EICE E.S.P. sin que a la fecha se haya dado respuesta alguna.

TRIGÉSIMO OCTAVO: Mediante escrito fechado del 17 de julio de 2026 bajo el radicado interno departamental No.20011337 se solicitó nuevamente al Departamento de Casanare apoyo interinstitucional para lograr la superación de las causas de intervención de la EAAAY EICE E.S.P. sin que a la fecha se haya dado respuesta alguna.

TRIGÉSIMO NOVENO: Mediante escrito de radicado No.2026135633 del 17 de julio de 2026 se solicitó al municipio de Yopal la inclusión de recursos en el presupuesto general del municipio para la vigencia del año 2027 para el fortalecimiento de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo; igual solicitud se elevó al Concejo municipal de Yopal mediante escrito de la misma fecha. sin que a la fecha se haya obtenido respuesta alguna.

CUADRAGÉSIMO: Como lo demuestran las pruebas que se anexan, los agentes especiales designados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no han implementado las medidas que la misma entidad recomendó para superar las causales que llevaron a la toma de posesión de la **EAAAY EICE E.S.P.**, omisiones que vulneran y amenazan los derechos colectivos (i) a la defensa del patrimonio público; (ii) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (iii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y (iv) Los derechos de los consumidores y usuarios.

V. CONFIGURACIÓN DE LA AMENAZA Y VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

La vulneración de los derechos e intereses colectivos que se denuncia en la presente acción deriva de la forma en que dicha **medida excepcional de intervención ha sido ejecutada y prolongada en el tiempo sin alcanzar la finalidad para la cual fue concebida**. En efecto, la persistencia, y en algunos casos la agravación de las causas que motivaron la intervención, el incumplimiento de las acciones necesarias para superarlas y el **consecuente deterioro institucional, financiero y operativo de la empresa evidencian una amenaza actual y objetiva para la prestación eficiente de los servicios públicos, la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público**. En este acápite se expondrán las razones fácticas y jurídicas que sustentan dicha vulneración.

Persistencia de las causas estructurales que motivaron la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P., como evidencia del **incumplimiento de la finalidad de la intervención administrativa** y de la permanencia de la amenaza a los derechos e intereses colectivos.

La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden municipal, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, organizada bajo la modalidad de empresa de servicios públicos oficial.

Fue creada mediante el Decreto Municipal No. 026 del 10 de junio de 1997 y posteriormente modificada mediante el Acuerdo Municipal No. 009 de 2010, a través del cual se amplió su objeto social para incluir la prestación del servicio público domiciliario de aseo.

Conforme a sus estatutos y a la Directiva No. 001 del 30 de enero de 2013, su objeto consiste en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, así como de las actividades complementarias inherentes a dichos servicios, de conformidad con la Ley 142 de 1994 y las demás disposiciones que regulan el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. no constituye una empresa estatal ordinaria cuya actividad responda exclusivamente a criterios de naturaleza comercial o empresarial. Por el contrario, desarrolla una función estrechamente vinculada con la satisfacción de necesidades esenciales de la comunidad, razón por la cual su actividad se encuentra sometida a un régimen jurídico especial orientado a garantizar la continuidad, eficiencia, calidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

La actividad desarrollada por la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. se encuentra sometida principalmente al régimen previsto en la Constitución Política, la Ley 142 de 1994, la Ley 689 de 2001, la Ley 489 de 1998 y las demás disposiciones reglamentarias y regulatorias expedidas en materia de servicios públicos domiciliarios.

Dentro de ese marco normativo, las empresas prestadoras no solamente adquieren la facultad de desarrollar una actividad económica, sino que asumen un conjunto de deberes legales destinados a garantizar la adecuada prestación del servicio, entre ellos la ejecución de las inversiones regulatorias, la reducción de pérdidas, la medición efectiva de los consumos, la adecuada administración de sus recursos y la observancia de los indicadores técnicos definidos por la regulación sectorial.

Entonces, la intervención del Estado en la prestación de los servicios públicos domiciliarios constituye una potestad constitucional legítima, pero esencialmente instrumental, cuya finalidad es garantizar la protección efectiva de los derechos e intereses colectivos mediante el restablecimiento de condiciones de eficiencia, continuidad, calidad y sostenibilidad en la prestación del servicio. En consecuencia, la permanencia de una medida excepcional como la toma de posesión solo encuentra justificación constitucional en la medida en que resulte idónea para superar las causas que motivaron su adopción y materializar los fines previstos en los artículos 2, 209 y 365 de la Constitución Política. Bajo esta premisa, corresponde al juez de la acción popular verificar, a partir del acervo probatorio obrante en el expediente, si la actuación adelantada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha cumplido efectivamente dicha finalidad o si, por el contrario, la persistencia de las circunstancias que dieron origen a la intervención continúa comprometiendo los derechos e intereses colectivos cuya protección se reclama mediante la presente acción.

En efecto, el ejercicio de una competencia administrativa, aun cuando se encuentre plenamente ajustado al ordenamiento jurídico, no excluye por sí mismo el control que corresponde ejercer al juez de la acción popular cuando subsisten las condiciones que amenazan o vulneran derechos colectivos. La acción popular tiene por finalidad verificar si la actuación, la omisión o la situación fáctica existente continúa afectando el interés colectivo y, en caso afirmativo, impartir las órdenes necesarias para remover las causas que originan dicha afectación.

Lo anterior adquiere especial relevancia cuando, como ocurre en el presente caso, las mismas deficiencias técnicas, operativas y financieras que motivaron la intervención fueron previamente identificadas por la autoridad competente mediante el diagnóstico integral realizado, entre otros, a la empresa el 30 de enero de 2024 por parte de los Asesores Transversales del Fondo Empresarial de la Dirección de Entidades Intervenidas y en Liquidación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, documentos que obra como anexo de la presente acción, y dieron lugar a la formulación de medidas concretas para su superación. Si, pese al transcurso de un tiempo razonable y al ejercicio de las amplias facultades conferidas por la ley a la autoridad de intervención, tales causas permanecen sin una remoción efectiva, el juez popular se encuentra plenamente habilitado para verificar si esa situación mantiene la amenaza sobre los derechos colectivos y, de ser así, adoptar las órdenes necesarias para asegurar su protección, sin invadir la órbita competencial de la Superintendencia ni sustituir sus decisiones administrativas.

Dentro de este contexto, presentaremos a continuación argumentos que dan cuenta de la persistencia de las causas que motivaron la toma de posesión que evidencia la ineficacia de la intervención administrativa para la protección de los derechos colectivos.

El punto de partida de la presente controversia se encuentra en la Resolución No. 20231000620935 del 4 de octubre de 2023, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. (E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P.).

Para adoptar esta medida extraordinaria, la Superintendencia adelantó un amplio análisis técnico, financiero, administrativo y operativo de la Empresa, concluyendo, entre otros aspectos, lo siguiente:

“(…)

Que, como conclusiones de los anteriores análisis se tiene que:

- Durante el periodo de estudio, la EAAAY EICE ESP ha presentado una gestión deficiente en materia de control de pérdidas de agua y presiones en redes de distribución. Lo anterior se refleja en el incremento sostenido de los índices de pérdidas de agua, amén de que los controles y programas de reducción de pérdidas se limitaron al sector hidráulico 7A que representa tan solo un 7,4 % del total de suscriptores.
- Los altos niveles de pérdidas de agua tienen efecto sobre los costos operacionales, de hecho, según los estimativos de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, para el año 2022 el resultado del IPUF implicó para el prestador una pérdida estimada de COP 7.000 millones, equivalente al 45 % de los costos operacionales.
- Las pérdidas de agua, cuantificadas a través del IPUF, han experimentado un incremento considerable en los últimos años, lo que ha desencadenado un efecto directo en sus costos operacionales, en la medida que se está consumiendo una mayor cantidad de agua sin que esto aporte valor al proceso productivo, lo que se traduce en un aumento de los costos de abastecimiento.
- Las fugas y pérdidas de agua pueden causar daños sistemáticos a equipos e infraestructuras. La reparación y el mantenimiento de estos componentes adicionales representan un costo adicional que está impactando los costos indirectos de la Empresa.
- La no ejecución de las inversiones definidas en el POIR para reposición,

rehabilitación de redes de acueducto y de alcantarillado, compromete la prestación eficiente de los servicios. Además, el acelerado crecimiento poblacional de Yopal tiene el potencial de exacerbar la criticidad de la situación.

- Paralelamente al aumento de las pérdidas de agua y sus consecuentes costos operacionales, la Empresa no ha ejecutado las inversiones planificadas en su POIR.

Estas inversiones se orientan a mejorar la eficiencia operativa y reducir las pérdidas de agua. Esto pone en riesgo la estabilidad financiera de la empresa, ya que no sólo se ven comprometidos los beneficios esperados de las inversiones, sino que también se limita su capacidad para abordar el problema creciente de las pérdidas de agua.

- La empresa es ineficiente administrativa y operacionalmente. Los ingresos que obtiene por la prestación de los servicios públicos domiciliarios son insuficientes para cubrir sus costos de operación, sus gastos de administración y la ejecución de inversiones.

- Los indicadores financieros muestran que desde el año 2018 al 2022, el prestador ha venido empeorando en todos sus indicadores financieros, disminuyendo su liquidez y aumentando su endeudamiento. Adicionalmente, la cartera vencida ha aumentado hasta alcanzar en 2022 el 71 % de la cartera total, mostrando que la situación financiera del prestador empeora con el paso del tiempo.

- La contabilización de ingresos transitorios de destinación específica ordenados por el fallo judicial no muestra la verdadera situación en cuanto a las pérdidas netas de la empresa. La exclusión de tales ingresos refleja pérdidas operacionales netas durante el ejercicio de los años analizados.

- Existe una estrecha relación intertemporal entre los altos niveles de pérdidas de agua, las pérdidas operacionales netas en materia financiera, y el incumplimiento en la ejecución de inversiones. De hecho, las pérdidas de agua generan costos operacionales irrecuperables que afectan el flujo de caja en el corto plazo. A su turno, las pérdidas financieras afectan la disponibilidad de recursos para la operación. Finalmente, a mediano plazo, compromete la ejecución de inversiones previstas en el POIR.

- Con la combinación del aumento de las pérdidas de agua, el impacto en los costos operacionales y la falta de ejecución de inversiones planeadas, la empresa enfrenta un desafío crítico tanto en términos financieros como operativos. La reducción de las pérdidas de agua, la revisión y ejecución de las inversiones planificadas, resultan esenciales para salvaguardar la estabilidad financiera de la empresa a largo plazo.

- La empresa incumplió en un 24,8 % el Acuerdo de Gestión suscrito con la SSPD, al tiempo que no mostró mejoría en la gestión financiera y técnica-operativa, esta última en lo relacionado con la gestión de pérdidas de agua.

Que, de lo anterior, se desprende que la prestación de los servicios acueducto y alcantarillado en el municipio de Yopal, Casanare, a cargo de la EAAAY EICE ESP, presenta serias deficiencias que conllevan a que en el corto y mediano plazo no se encuentre en capacidad de prestarlos. Además, se teme que pueda suspender el pago de sus obligaciones mercantiles, situación que la enmarca en las causales 59.1 y 59.7 de la Ley 142 de 1994. (...)” (Cursiva fuera de texto).

Del contenido de este acto administrativo se desprende con absoluta claridad que la decisión de intervenir la Empresa obedeció a un diagnóstico integral sobre su situación institucional, a partir del cual la Superintendencia identificó un conjunto de deficiencias estructurales que comprometían la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Yopal.

En efecto, la autoridad de inspección, vigilancia y control estableció que la Empresa presentaba graves falencias en el control de pérdidas de agua, incumplimiento en la ejecución de las inversiones previstas en el Plan de Obras e Inversiones para la Reducción de Pérdidas (POIR), deterioro progresivo de sus indicadores financieros, insuficiencia de ingresos para atender sus costos de operación, incremento sostenido de la cartera vencida, ineficiencias administrativas y operacionales y un riesgo cierto de cesación de pagos, circunstancias que comprometían la continuidad y calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Con fundamento en ese diagnóstico, la Superintendencia concluyó que se encontraban configuradas las causales previstas en los numerales 59.1 y 59.7 del artículo 59 de la Ley 142 de 1994, relacionadas con la incapacidad para prestar el servicio en condiciones de continuidad y calidad, así como con el riesgo de suspensión del pago de las obligaciones mercantiles de la Empresa, razones que justificaron la adopción de la medida excepcional de toma de posesión.

Sin embargo, para los efectos de la presente acción popular, la importancia de esta resolución trasciende la decisión misma de intervenir la Empresa. Su verdadero alcance radica en que constituye el diagnóstico oficial elaborado por la propia autoridad de intervención respecto del estado en que recibió la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. y, por consiguiente, fija el punto de referencia objetivo a partir del cual debe evaluarse la eficacia de las medidas implementadas durante la intervención administrativa.

En otras palabras, las deficiencias identificadas en esta resolución no solo justificaron la toma de posesión, sino que definieron los objetivos concretos que la intervención debía alcanzar. Si las causas determinantes de la medida fueron, entre otras, las elevadas pérdidas de agua, la insuficiente micromedición, el incumplimiento del POIR, el deterioro financiero, la ineficiencia administrativa y el riesgo para la continuidad del servicio, es precisamente respecto de esos mismos aspectos donde debe verificarse, con posterioridad, si la actuación de la Superintendencia logró remover las circunstancias que justificaron el ejercicio de sus facultades extraordinarias.

Por ello, este acto administrativo constituye el parámetro objetivo de comparación para el análisis que se desarrolla en la presente demanda. La parte actora parte de la validez de ese diagnóstico para demostrar que, transcurridos más de dos años desde el inicio de la toma de posesión, las mismas causas estructurales que motivaron la intervención continúan presentes, circunstancia que evidencia que la finalidad material de la medida extraordinaria aún no se ha alcanzado y que, en consecuencia, persiste la amenaza sobre los derechos e intereses colectivos cuya protección se reclama mediante la presente acción popular.

Con posterioridad, mediante la Resolución No. 20241000047975 del 2 de febrero de 2024, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, una vez culminó el estudio de viabilidad de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P., concluyó expresamente que:

“(…)

Que, teniendo en cuenta lo antes expuesto, se tiene que con el mejoramiento de aspectos administrativos, optimización de recursos, mejores prácticas operativas, entre otras estrategias, la EAAAY EICE ESP puede superar las causales de toma de posesión en un plazo que no supera el término establecido para las tomas de posesión en la modalidad de administración.

(…)”.

Con fundamento en esa valoración técnica y financiera, la Superintendencia determinó que la intervención debía continuar bajo la modalidad de administración, descartando la adopción de una medida más gravosa como la liquidación de la empresa. Esta decisión reviste especial importancia para el presente proceso, pues constituye el reconocimiento expreso de la propia autoridad de intervención acerca de la viabilidad institucional, financiera y operativa de la Empresa. En otras palabras, la Superservicios concluyó que las causas que motivaron la toma de posesión no eran de carácter irreversible y que, mediante la implementación de estrategias de fortalecimiento administrativo, optimización de recursos y mejores prácticas operativas, era posible removerlas dentro del término legal previsto para esta modalidad de intervención.

A partir de esa conclusión, la intervención administrativa dejó de tener como finalidad la simple administración transitoria de la Empresa para asumir un propósito claramente definido: ejecutar un plan de recuperación que permitiera superar las causales de intervención y restablecer las condiciones necesarias para garantizar una prestación eficiente, continua y sostenible de los servicios públicos domiciliarios.

Debe resaltarse, además, que dicha conclusión no proviene de apreciaciones formuladas por la parte actora, sino del análisis técnico efectuado por la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, autoridad que, a través de su agente especial, diseñó e implementó el plan estratégico encaminado a alcanzar la recuperación de la Empresa. Por consiguiente, los parámetros para evaluar el éxito o fracaso de la intervención no pueden ser distintos de aquellos que la misma entidad fijó al momento de definir la modalidad de administración.

En este contexto, resulta jurídicamente relevante advertir que, si durante el estudio de viabilidad la Superintendencia hubiese encontrado una empresa estructuralmente inviable, sin posibilidades reales de recuperación o con un deterioro irreversible de sus condiciones financieras, técnicas o administrativas, el ordenamiento jurídico le permitía optar desde ese momento por la modalidad de liquidación, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en el artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010. Sin embargo, esa no fue la decisión adoptada.

Precisamente por ello, la circunstancia de que, transcurrido un período superior a dos años desde la expedición de dicha resolución, continúen subsistiendo las mismas deficiencias estructurales que justificaron la intervención —altos índices de pérdidas de agua, insuficiente micromedición, incumplimiento de los programas de reducción de pérdidas, deterioro financiero y demás circunstancias ampliamente expuestas en esta demanda— constituye un elemento objetivo que pone en evidencia que las medidas implementadas durante la intervención no han producido los resultados previstos por la propia Superintendencia, circunstancia que mantiene vigente la amenaza a los derechos e intereses colectivos cuya protección se reclama mediante la presente acción popular.

Posteriormente, mediante la Resolución No. SSPD – 20251000043915 del 31 de enero de 2025, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios prorrogó por un (1) año la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P., contado a partir del 2 de febrero de 2025.

Para adoptar dicha decisión, la Superintendencia analizó los informes de seguimiento elaborados por la Dirección de Entidades Intervenidas y en Liquidación con fundamento en la información suministrada por la Agente Especial, señora Ángela Patricia Rojas Combariza, concluyendo que, si bien se habían registrado algunos avances en la gestión administrativa de la Empresa y en la prestación de los servicios públicos, aún era indispensable continuar

desarrollando acciones administrativas, financieras y operativas que permitieran superar definitivamente las causales que dieron origen a la toma de posesión.

Esta decisión demuestra que, transcurrido un año desde la expedición de la Resolución No. 20241000047975 de 2024, la propia Superintendencia reconoció que el objetivo de la intervención todavía no había sido alcanzado. Es decir, la autoridad admitió expresamente que las causas que justificaron la medida extraordinaria de intervención persistían y que aún era necesario desplegar nuevas actuaciones para removerlas.

No obstante, la resolución de prórroga también evidencia que la Superintendencia mantuvo inalterada su valoración acerca de la viabilidad de la Empresa. De haber concluido que la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. había perdido toda posibilidad de recuperación, el ordenamiento jurídico le permitía adoptar una modalidad distinta de intervención. Sin embargo, optó nuevamente por prolongar la modalidad de administración, precisamente porque consideró que la Empresa seguía siendo susceptible de recuperación mediante la implementación de medidas de fortalecimiento institucional, financiero y operativo.

Así las cosas, la resolución de prórroga pone de manifiesto una circunstancia de especial relevancia para el presente proceso: la Superintendencia no solo reafirmó la viabilidad de la Empresa, sino que también asumió el compromiso institucional de continuar ejecutando las acciones necesarias para lograr la superación efectiva de las causales de intervención.

En consecuencia, esta decisión se convierte en un parámetro objetivo para valorar la eficacia de la actuación administrativa. Si la autoridad de intervención estimó que un año adicional resultaba suficiente para consolidar las medidas de recuperación y remover las causas que motivaron la toma de posesión, la circunstancia de que, incluso después de ese periodo adicional, subsistan las mismas deficiencias estructurales constituye un hecho jurídicamente relevante para efectos del control que corresponde ejercer al juez de la acción popular.

Sin embargo, el panorama cambia sustancialmente con la expedición de la Resolución No. SSPD-20261000043785 del 29 de enero de 2026, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios decidió modificar la modalidad de toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P., pasando de la modalidad de administración a la modalidad con fines liquidatorios, en etapa de administración temporal.

Para adoptar dicha decisión, la Superintendencia expuso que, como resultado de los monitoreos efectuados por la Dirección de Entidades Intervenidas y en Liquidación, de la información suministrada por la Agente Especial, del Plan Estratégico de Gestión presentado por la administración intervenida y de las visitas de inspección y vigilancia adelantadas durante el año 2025, se constató la persistencia de las causales que dieron origen a la toma de posesión.

Especial relevancia adquiere el hecho de que la propia Superintendencia reconociera que, durante la visita integral realizada entre el 20 y el 22 de octubre de 2025, fueron identificados diecinueve (19) hallazgos por presuntos incumplimientos normativos en los componentes administrativo, financiero, técnico-operativo, comercial y tarifario, concluyendo que la Empresa presentaba falencias estructurales que requerían soluciones de corto, mediano y largo plazo.

Igualmente, la entidad manifestó expresamente que, a pesar de las diversas acciones implementadas durante la intervención, las causales previstas en los numerales 59.1 y 59.7 del

artículo 59 de la Ley 142 de 1994 continuaban plenamente vigentes y que la sola gestión del Agente Especial no había resultado suficiente para lograr la recuperación de la Empresa, razón por la cual optó por modificar la modalidad de intervención hacia fines liquidatorios.

Esta decisión evidencia un cambio radical en la valoración institucional realizada por la propia Superintendencia. En efecto, mientras en febrero de 2024 concluyó, con fundamento en sus estudios de viabilidad, que la Empresa podía superar las causales de intervención dentro del término legal mediante una adecuada gestión administrativa, financiera y operativa; y en enero de 2025 reiteró esa apreciación al prorrogar la modalidad de administración por considerar que la Empresa seguía siendo recuperable, un año después sostuvo que la entidad ya no estaba en condiciones de superar las causales de intervención ni en el corto, ni en el mediano, ni en el largo plazo.

La importancia de esta circunstancia radica en que dicho cambio de diagnóstico no ocurrió durante una administración ordinaria de la Empresa, sino cuando esta se encontraba bajo la dirección, administración y control de la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a través del Agente Especial designado para ese efecto. En consecuencia, el deterioro institucional que finalmente llevó a modificar la modalidad de intervención fue constatado después de un período superior a dos años durante el cual la Empresa permaneció sometida al esquema extraordinario de administración diseñado y ejecutado por la autoridad de intervención.

Precisamente por ello, la presente acción popular no pretende que el juez determine si la decisión de pasar a una modalidad con fines liquidatorios fue legal o ilegal, acertada o desacertada. Ese juicio corresponde a los mecanismos de control propios de la jurisdicción contencioso-administrativa. Lo que sí resulta jurídicamente relevante para efectos de la protección de los derechos e intereses colectivos es que las propias resoluciones expedidas por la Superintendencia demuestran una secuencia objetiva de hechos: inicialmente afirmó que la Empresa era viable y que las causales de intervención podían superarse mediante una administración especializada; posteriormente reiteró esa conclusión al prorrogar la intervención; y, finalmente, luego de más de dos años ejerciendo directamente la administración de la Empresa, concluyó que las mismas causales persistían y que la entidad ya no era recuperable bajo esa modalidad.

Esta sucesión de decisiones administrativas constituye un elemento objetivo que permite al juez de la acción popular **verificar si la intervención cumplió efectivamente la finalidad constitucional y legal para la cual fue concebida**. Si el propósito de la toma de posesión consistía en remover las causas que amenazaban la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios y, pese al ejercicio continuado de las competencias extraordinarias de intervención, esas causas no solo persistieron sino que condujeron a la modificación del esquema de intervención hacia una etapa con fines liquidatorios, **resulta legítimo que el juez examine si la actuación administrativa desplegada ha sido materialmente eficaz para garantizar la protección de los derechos colectivos comprometidos**.

No se trata, entonces, de cuestionar el ejercicio de la potestad de intervención en sí misma, sino de constatar que el resultado alcanzado durante el período de administración extraordinaria difiere sustancialmente de los objetivos que la propia Superintendencia fijó al asumir el control de la Empresa, **circunstancia que mantiene vigente la amenaza sobre los derechos colectivos de los habitantes del municipio de Yopal y justifica plenamente la intervención del juez de la acción popular**.

En conclusión, los argumentos expuestos en la Resolución No. SSPD–20261000043785 del 29 de enero de 2026 son ampliamente contrarios al panorama detallado en el documento titulado *INFORME DIAGNÓSTICO SITUACIÓN DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL E.I.C.E. E.S.P.* y con fecha del 30 de enero de 2024, en el cual se estableció el plan de mejora para cada área de la prestación de los servicios públicos domiciliarios a cargo de la Empresa y las medidas que se debían adelantar para conjurar las causales de la intervención de la **EAAY EICE ESP** y que como ya se ha dicho múltiples veces eran superables; Entonces estamos frente a una inactividad de la Superservicios que amenaza los derechos colectivos de los habitantes del municipio de Yopal.

Entre otros aspectos que pueden ser verificados por el juez popular con las pruebas arrimadas con la presente acción, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios justificó la toma de posesión de la **EAAY EICE ESP** en el incumplimiento de los indicadores sobre pérdidas de agua. La Resolución No. SSPD – 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 señala que la empresa no había cumplido con las metas de reducción del Índice de Pérdidas por Suscriptor Facturado (IPUF) establecidas en el artículo 2.1.2.1.1.9 de la Resolución 943 de 2021 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

La Resolución No. 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 puso de presente que uno de los principales factores que motivó la toma de posesión de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. fue el elevado nivel de pérdidas de agua registrado por la Empresa. En efecto, la Superintendencia estableció que durante la vigencia 2022 se produjo un volumen total de 14.271.675 metros cúbicos de agua, de los cuales únicamente fueron facturados 7.275.953 metros cúbicos.

Estas cifras evidencian que solo fue posible facturar el 50,98 % del agua producida, mientras que el 49,02 % restante correspondió a agua no contabilizada, porcentaje que refleja un nivel altamente significativo de pérdidas en el sistema de acueducto. Este comportamiento fue identificado por la propia Superintendencia como una de las principales causas del deterioro financiero de la Empresa, por cuanto implicaba elevados costos operacionales que no podían ser recuperados mediante la facturación del servicio, afectando directamente la liquidez, la sostenibilidad financiera y la capacidad de inversión del prestador.

Precisamente por la incidencia que este fenómeno tenía sobre la estabilidad de la Empresa, la reducción de las pérdidas de agua constituía uno de los objetivos esenciales que debía alcanzar la intervención administrativa. No se trataba de una problemática secundaria, sino de una de las causas estructurales que justificaron el ejercicio de las facultades extraordinarias de la Superintendencia.

Sin embargo, la evidencia técnica demuestra que, transcurridos más de dos (2) años desde el inicio de la toma de posesión, dicha problemática persiste. Así lo acredita el Informe de Indicadores correspondiente al cuarto trimestre de 2025, elaborado por la propia E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P., en el cual se reporta un Índice de Pérdidas por Usuario Facturado (IPUF) de 15,9, indicador que continúa reflejando un nivel elevado de pérdidas en el sistema de distribución de agua potable. Fuente: Informe Indicadores Vigencia 2025.

Si bien el Índice de Agua No Contabilizada (IANC) y el Índice de Pérdidas por Usuario Facturado (IPUF) **corresponden a metodologías técnicas distintas para medir la eficiencia del sistema de acueducto, ambos permiten valorar el mismo fenómeno estructural:** el volumen de agua producida que no genera ingresos efectivos para el prestador como consecuencia de pérdidas físicas y comerciales. En consecuencia, el mantenimiento de un IPUF elevado constituye un

elemento objetivo que demuestra que la problemática identificada por la Superintendencia al momento de ordenar la intervención no ha sido superada.

Esta circunstancia confirma que uno de los principales fundamentos técnicos que justificó la toma de posesión permanece vigente después de más de dos años de administración extraordinaria. Así, lejos de evidenciar la superación de las causas que dieron origen a la intervención, los indicadores disponibles permiten concluir que las pérdidas de agua continúan representando una afectación estructural para la Empresa, con incidencia directa sobre sus costos de operación, su equilibrio financiero y, en últimas, sobre la adecuada, eficiente y sostenible prestación de los servicios públicos domiciliarios en el municipio de Yopal, circunstancia que resulta plenamente relevante para el análisis que corresponde efectuar al juez de la acción popular respecto de la protección de los derechos e intereses colectivos comprometidos.

Debe resaltarse que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no limitó su actuación a identificar las causas que motivaban la toma de posesión. Paralelamente al diagnóstico técnico de la Empresa, elaboró un detallado Plan de Mejora, en el cual definió las acciones administrativas, operativas y comerciales que debían ejecutarse para superar las deficiencias detectadas.

Particular importancia reviste el componente denominado "Pérdidas Comerciales", pues en él la propia autoridad de intervención reconoció que la reducción del Índice de Agua No Contabilizada (IANC) y del Índice de Pérdidas por Usuario Facturado (IPUF) constituía una condición indispensable para recuperar la sostenibilidad financiera de la Empresa.

Para alcanzar dicho propósito, la Superintendencia estableció un conjunto amplio y articulado de acciones de mejora, entre las cuales se destacan la reposición masiva de micromedidores; la normalización de usuarios; la creación de una unidad especializada en pérdidas comerciales; la identificación y control de conexiones fraudulentas; el seguimiento a grandes consumidores; la instalación de macro y micromedición en sectores críticos como la Ciudadela La Bendición; el fortalecimiento de la gestión comercial; la estructuración de indicadores de gestión; la georreferenciación de usuarios; la implementación de mecanismos para mejorar la facturación y el recaudo, así como la definición de responsabilidades, procedimientos y controles internos encaminados a reducir las pérdidas comerciales.

Resulta particularmente relevante advertir que todas estas acciones perseguían un mismo propósito: incrementar la facturación real del agua producida, disminuir el volumen de agua no contabilizada, fortalecer la sostenibilidad financiera de la Empresa y garantizar una prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios. En consecuencia, el Plan de Mejora constituye la manifestación expresa de que la propia Superintendencia conocía cuáles eran las acciones técnicas que debían ejecutarse para remover una de las principales causas que justificó la toma de posesión.

Sin embargo, los resultados obtenidos durante la intervención administrativa demuestran que dicho propósito no ha sido alcanzado. En efecto, el Informe de Indicadores de la Vigencia 2025, elaborado por la propia E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. reporta que el Índice de Agua No Contabilizada (IANC) promedio correspondiente al cuarto trimestre de 2025 fue del 51,46 %.

Este resultado adquiere especial relevancia cuando se compara con el diagnóstico que sirvió de fundamento para ordenar la toma de posesión. Como quedó expuesto anteriormente, la Resolución No. 20231000620935 del 4 de octubre de 2023 estableció que para la vigencia 2022

el Índice de Agua No Contabilizada alcanzaba el 49,02 %, porcentaje que fue considerado por la Superintendencia como una de las principales manifestaciones de la ineficiencia operativa de la Empresa y uno de los elementos determinantes para justificar el ejercicio de sus facultades extraordinarias de intervención.

Así las cosas, lejos de evidenciar una reducción progresiva de las pérdidas de agua durante el período de administración extraordinaria, la información oficial de la propia Empresa muestra que el IANC ascendió al 51,46 %, porcentaje superior al registrado antes de la intervención. Ello significa que, después de más de dos años de administración directa por parte de la Superintendencia, continúa perdiéndose más de la mitad del agua producida antes de ser efectivamente facturada. Fuente: Informe de Indicadores Vigencia IV Trimestre 2025.

Esta circunstancia refleja que las pérdidas de agua no constituyen un indicador aislado. Como lo explicó la propia Superintendencia al ordenar la toma de posesión, existe una relación directa entre el elevado índice de agua no contabilizada, el incremento de los costos operacionales, la disminución de los ingresos efectivamente percibidos, el deterioro del flujo de caja, la insuficiencia de recursos para ejecutar inversiones y el progresivo debilitamiento financiero de la Empresa. En consecuencia, la persistencia —e incluso el incremento— de este indicador refleja que una de las principales causas estructurales que motivaron la intervención continúa incidiendo negativamente sobre la capacidad de la Empresa para prestar de manera eficiente, continua y sostenible los servicios públicos domiciliarios. Por ello, este dato trasciende la simple comparación de indicadores técnicos.

Como quedó expuesto en el acápite precedente, la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios identificó desde el diagnóstico inicial que las elevadas pérdidas de agua constituían una de las principales causas del deterioro financiero y operativo de la E.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. Precisamente por ello, dentro del Plan de Mejora incorporó un conjunto de acciones dirigidas a fortalecer la micromedición, la reposición e instalación de medidores, la normalización de usuarios, la detección de consumos no registrados, la instalación de macromedidores y la ampliación de la cobertura efectiva de medición, al considerar que estas medidas permitirían reducir el Índice de Agua No Contabilizada (IANC), disminuir el Índice de Pérdidas por Usuario Facturado (IPUF), incrementar la facturación real del consumo de agua y recuperar la sostenibilidad financiera de la Empresa. Sin embargo, los informes oficiales elaborados durante la intervención demuestran que dicha estrategia no alcanzó los resultados previstos.

En efecto, el Informe de Ejecución del Plan de Acción – Vigencia 2024, estableció como metas la reposición de 2.000 medidores frenados, dañados o nublados y el reemplazo de 5.000 micromedidores con problemas de submedición o con más de diez (10) años de instalados. No obstante, únicamente fueron cambiados 1.173 medidores, lo que representó un cumplimiento del 59 % frente a la primera meta y de apenas el 23 % respecto de la segunda. De igual manera, la actividad consistente en celebrar un convenio de suministro de medidores con fabricantes, cuya meta era un (1) convenio, registró un resultado de cero (0), equivalente a un 0 % de cumplimiento. Como consecuencia de ello, el componente de Micromedición obtuvo un cumplimiento total ponderado del 30 %, porcentaje significativamente inferior al esperado para una de las estrategias más importantes del proceso de recuperación empresarial.

Igualmente, la actividad orientada a garantizar el suministro permanente de medidores mediante convenio con fabricantes alcanzó únicamente un 50 % de cumplimiento, al registrarse un resultado de 0,5 frente a la meta de un (1) convenio.

Los anteriores resultados encuentran plena correspondencia con el Informe de Indicadores de la Vigencia 2025, el cual evidencia que la Empresa tampoco alcanzó la meta correspondiente al indicador de Cobertura de Medición Efectiva. Según dicho informe, la meta institucional consistía en alcanzar una cobertura mínima del 99 %; sin embargo, al cierre de la vigencia únicamente se obtuvo una cobertura del 80 %, razón por la cual el indicador fue calificado expresamente como "NO CUMPLE".

El mismo informe señala que la Empresa contaba con 49.820 suscriptores, pero únicamente tenía 39.688 medidores instalados y operando, circunstancia que significa que aproximadamente 10.132 suscriptores carecían de medición efectiva. En términos porcentuales, ello representa una brecha de diecinueve (19) puntos porcentuales frente a la meta institucional fijada por la propia Empresa, diferencia que resulta particularmente significativa tratándose de uno de los indicadores directamente relacionados con la reducción del Índice de Agua No Contabilizada (IANC).

A ello se suma que el comportamiento trimestral del indicador evidencia la ausencia de una tendencia real de mejoramiento durante la vigencia 2025. En efecto, la cobertura de medición efectiva fue del 80,18 % durante el primer trimestre, descendió al 79,46 % en el segundo, registró un 79,56 % en el tercero y finalizó el año con un 79,66 % en el cuarto trimestre. Estas variaciones, inferiores a un punto porcentual entre un trimestre y otro, demuestran que el indicador permaneció prácticamente estancado durante toda la vigencia, sin evidenciar un avance progresivo que permitiera aproximarse a la meta del 99 %.

Así las cosas, la documentación oficial producida durante la intervención demuestra que las medidas previstas para fortalecer la micromedición no produjeron los resultados esperados. Después de más de dos años de administración extraordinaria, la Empresa continúa muy lejos de alcanzar la cobertura efectiva de medición que ella misma fijó como meta y que la Superintendencia consideró indispensable para reducir las pérdidas de agua. En consecuencia, el problema estructural identificado desde el inicio de la intervención permanece vigente, no solo porque varias de las acciones estratégicas previstas en el Plan de Mejora no alcanzaron las metas establecidas, sino porque el principal indicador que mide el resultado de esa gestión evidencia un estancamiento operativo incompatible con el propósito de superar las causas que dieron origen a la toma de posesión.

El Plan de Mejora elaborado por la propia Superintendencia contempló múltiples acciones encaminadas a reducir las pérdidas comerciales y técnicas, **entre ellas la creación de una unidad especializada de reducción de pérdidas**, el fortalecimiento de la micromedición, la reposición de medidores, la detección de fraudes, la normalización de usuarios y la implementación de un plan integral de reducción de pérdidas.

Sin embargo, transcurridos más de dos (2) años desde el inicio de la toma de posesión, los propios documentos elaborados durante la intervención demuestran que dichas medidas no produjeron los resultados esperados. En efecto, el Informe de Indicadores de la Vigencia 2025 (Anexo 6), lejos de concluir que el problema fue superado, reconoce expresamente lo siguiente:

"Se reitera la necesidad de tomar medidas efectivas en la reducción de pérdidas, toda vez que se está perdiendo más de la mitad del agua que se produce. Es importante la implementación del plan de pérdidas construido en marco del programa COMPASS y con asesoría de VEI, o la actualización del mismo." (Pág. 8)".

Esta afirmación reviste especial importancia probatoria, pues no proviene del demandante sino de la propia Empresa durante el período de intervención administrativa. En ella se reconoce expresamente que continúa perdiéndose más de la mitad del agua producida, circunstancia que coincide con los elevados indicadores de Índice de Agua No Contabilizada (IANC) e Índice de Pérdidas por Usuario Facturado (IPUF) analizados en los apartados precedentes. Más aún, el informe utiliza la expresión "se reitera la necesidad", lo que evidencia que la recomendación no es nueva, sino que corresponde a una observación que viene formulándose desde etapas anteriores de la intervención sin que las medidas adoptadas hayan logrado remover la causa estructural del problema.

Del mismo modo, el documento insiste en la necesidad de implementar o actualizar el Plan de Pérdidas elaborado en el marco del programa COMPASS, reconocimiento que pone de manifiesto que la estrategia destinada a enfrentar el principal factor de deterioro de la Empresa aún no había sido ejecutada de manera efectiva o requería ser replanteada por la ausencia de resultados.

En estas condiciones, resulta evidente que la intervención administrativa no consiguió alcanzar uno de sus propósitos esenciales. Si después de más de dos años de administración directa la propia Empresa reconoce que sigue perdiéndose más de la mitad del agua que produce y que aún es necesario implementar medidas efectivas para reducir dichas pérdidas, ello constituye un elemento objetivo que demuestra que las causas estructurales que motivaron la toma de posesión permanecen vigentes y que las actuaciones desplegadas por la Superintendencia no fueron eficaces para removerlas.

Una de las causas que motivó la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. fue el incumplimiento en la ejecución de las inversiones contempladas en el Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR), circunstancia que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios identificó como un factor determinante del deterioro en la prestación del servicio público de acueducto y que, precisamente, justificó la adopción de la medida excepcional de intervención.

En efecto, mediante la Resolución No. SSPD–20231000620935 del 4 de octubre de 2023, por medio de la cual se ordenó la toma de posesión de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P., la Superintendencia concluyó que la empresa no había ejecutado las inversiones previstas en el POIR, situación que incidía directamente en la calidad, continuidad y eficiencia del servicio. Al respecto, señaló expresamente:

"La no ejecución de las inversiones proyectadas por la empresa afecta la calidad del servicio de acueducto prestado por la EAAAY EICE ESP, por cuanto la sectorización, reposición y ampliación de las redes son inversiones que le permiten a la empresa mejorar la gestión de las pérdidas de agua y de paso las presiones en las redes de distribución, estas últimas con notorias deficiencias en los últimos años."

No obstante, como se demostrará a continuación, transcurridos más de dos años desde la adopción de la medida de intervención, las inversiones estructurales previstas en el POIR continúan sin ejecutarse en los términos requeridos para superar las deficiencias que motivaron la intervención, circunstancia que evidencia la persistencia de la causa que justificó la toma de posesión y mantiene la amenaza sobre los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende mediante la presente acción popular.

Transcurridos más de dos años desde la adopción de la medida de intervención, la propia interventora de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. reconoce que esta situación no ha sido superada. Así lo demuestra el Informe No. 827.25.01.00073.26 de enero de 2026, en el cual la empresa manifestó expresamente:

"Debe tenerse presente que una de las causales de intervención fue el no cumplimiento del POIR con rezago importante del mismo, motivo por el cual dentro del proceso que realizaron los Agentes Especiales ha sido la de orientar recursos para hacer mantenimientos y actividades tendientes a garantizar la prestación del servicio sin que esto pueda generar mejoras en el indicador del POIR toda vez que ya nos encontramos en el año 9 de 10. Es decir que para lograr mejoras en este indicador se debe tenerse en cuenta en el próximo marco tarifario y dentro del esquema de solución que establezca la Superintendencia de Servicios Públicos."

La trascendencia de esta afirmación es evidente. No se trata de una apreciación formulada por la parte demandante, sino del reconocimiento expreso de la propia empresa intervenida, la cual admite que durante el período de intervención los recursos fueron orientados principalmente a garantizar la continuidad operativa mediante actividades de mantenimiento, mas no a ejecutar las inversiones estructurales previstas en el POIR que precisamente motivaron la toma de posesión.

Más aún, la empresa reconoce que, encontrándose en el noveno de los diez años del período tarifario, ya no es posible obtener mejoras significativas en el indicador del POIR dentro del marco tarifario vigente, difiriendo su eventual recuperación al próximo período tarifario y a las decisiones que en el futuro adopte la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Esta manifestación constituye una aceptación inequívoca de que la causa estructural que justificó la intervención permanece vigente y que su superación ha sido postergada para un escenario futuro e incierto.

Esta conclusión se encuentra respaldada por el balance de ejecución del POIR correspondiente al año tarifario 9 (julio de 2024 a junio de 2025), contenido en el mismo informe. En el componente de acueducto se proyectó una inversión de \$1.600 millones (a precios base de diciembre de 2014); sin embargo, la ejecución reportada fue de \$0, quedando pendiente la totalidad de la inversión programada para dicha vigencia, esto es, un saldo de \$1.600 millones, equivalente al 100 % del valor proyectado.

En cuanto al componente de alcantarillado, la empresa proyectó inversiones por \$1.300 millones, de las cuales únicamente ejecutó \$542 millones, quedando un saldo sin ejecutar de \$758 millones, correspondiente a cerca del 58% de la inversión prevista para ese año tarifario.

No obstante, el incumplimiento del POIR no constituye un hecho aislado correspondiente al año tarifario 9. Por el contrario, el histórico de ejecución incorporado en el propio Informe de Gestión evidencia que el rezago ha sido una constante durante los diferentes años tarifarios, acumulándose sucesivamente importantes saldos de inversión sin ejecutar tanto en los componentes de acueducto como de alcantarillado. Esta situación demuestra que las inversiones reguladas destinadas a fortalecer la infraestructura, reducir las pérdidas de agua, optimizar las presiones de las redes y mejorar la calidad del servicio no fueron ejecutadas de manera oportuna, consolidándose un déficit estructural que permaneció incluso durante la administración ejercida por la Superintendencia.

Esta circunstancia evidencia que, después de más de dos años de intervención administrativa, persiste inalterada una de las causas que motivó la toma de posesión de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P., frustrándose la finalidad para la cual fue adoptada la medida excepcional y manteniéndose la amenaza sobre los derechos e intereses colectivos relacionados con el acceso eficiente, continuo y de calidad a los servicios públicos domiciliarios, cuya protección constituye el objeto de la presente acción popular.

Otra de las causas determinantes que justificó la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. fue el progresivo deterioro de su situación financiera, circunstancia que comprometía la sostenibilidad económica de la empresa y, por ende, la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios a su cargo.

Así quedó consignado en la Resolución No. SSPD–20231000620935 del 4 de octubre de 2023, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la intervención administrativa de la empresa. En dicho acto administrativo se concluyó:

"En los estados financieros del periodo 2018 a 2022, se evidencia que la utilidad derivada de las actividades de operación (utilidad bruta) es insuficiente para cubrir los gastos de administración del prestador en cuatro de los cinco años.

La EAAAY EICE E.S.P. ha tenido pérdidas operativas anuales desde 2018 hasta 2022. En el primer año, los resultados negativos alcanzaron los COP 2.651 millones sobre los ingresos netos, y se mantuvo el déficit para los años siguientes. Incluso, para 2022 las pérdidas operativas fueron de COP 1.779 millones."

Este diagnóstico evidencia que la Superintendencia no fundamentó la toma de posesión en un resultado financiero aislado, sino en un deterioro estructural reflejado en la incapacidad de la empresa para generar resultados operacionales suficientes que garantizaran su sostenibilidad económica y la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Precisamente por ello, la recuperación financiera de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. constituía uno de los objetivos esenciales que debía alcanzar la intervención administrativa. En otras palabras, la finalidad de la toma de posesión no consistía únicamente en asegurar la continuidad inmediata de la prestación del servicio, sino también en corregir las causas económicas que comprometían la viabilidad de la empresa y que habían dado lugar a la adopción de esta medida excepcional.

No obstante, los estados financieros correspondientes a los ejercicios 2024 y 2025 demuestran que dicha situación estructural no ha sido superada. Por el contrario, durante el período de intervención la empresa continuó registrando resultados negativos.

En efecto, el Resultado Integral del Período evidencia pérdidas por \$6.693.127.697 al cierre del ejercicio 2024 y pérdidas por \$3.578.969.083 al 31 de diciembre de 2025. Si bien este último resultado representa una disminución frente al registrado el año anterior, la empresa continúa presentando un resultado financiero negativo, circunstancia que confirma que el desequilibrio económico que motivó la intervención persiste y no ha sido superado.

A ello se suma que los estados financieros del año 2025 reflejan un incremento significativo en las provisiones por litigios y demandas, que pasaron de \$5.315.532.888 en 2024 a \$15.286.453.441 en 2025, lo que representa un aumento cercano al 188 %. Este

comportamiento evidencia la permanencia de contingencias que continúan afectando la situación patrimonial de la empresa y que inciden directamente en su estabilidad financiera.

Desde la perspectiva propia de la presente acción popular, este aspecto resulta determinante. El cuestionamiento no radica en exigir que la empresa obtenga utilidades inmediatas o que la Superintendencia garantice resultados financieros positivos en un período específico, sino en verificar si la intervención administrativa ha logrado remover las causas que motivaron su adopción. Los estados financieros incorporados al expediente demuestran que esa finalidad aún no se ha cumplido, razón por la cual persiste la amenaza sobre los derechos e intereses colectivos asociados a la prestación eficiente, continua y sostenible de los servicios públicos domiciliarios.

El deterioro financiero que motivó la toma de posesión de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. no obedecía únicamente a los resultados negativos registrados en sus estados financieros. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios también identificó como una de las causas estructurales de la crisis la baja capacidad de recaudo de la empresa y el crecimiento sostenido de la cartera vencida, circunstancias que comprometían su liquidez y su capacidad para financiar la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Así quedó consignado en la Resolución No. SSPD-20231000620935 del 4 de octubre de 2023, en la cual la Superintendencia señaló:

"Al comparar el comportamiento de la cartera total por edades se evidencia que tuvo un crecimiento superior a 107 % entre 2018 y 2022, donde la cartera vencida en 2018 era de COP 943 millones, equivalente al 49 % del total, mientras que en 2022 pasó a COP 2.838 millones, representando un 71 % de la cartera total, lo cual evidencia la baja capacidad de recaudo del prestador y el desproporcionado aumento de la cartera vencida, que reduce ostensiblemente la liquidez del vigilado."

La información reportada por la propia EAAAY E.I.C.E. E.S.P. durante la intervención demuestra que esta problemática persiste. En efecto, en el Informe de Gestión 2025, contenido en el Informe No. 827.25.01.00073.26 de enero de 2026, la empresa informó que, aunque durante algunos meses se obtuvieron resultados derivados de la reactivación de cobros persuasivos, la apertura de procesos de cobro coactivo y las actividades adelantadas por el área de Fidelización y Nuevas Cuentas, al cierre de la vigencia la cartera acumulada continuó creciendo, registrando un incremento anual del 1,7 %, equivalente aproximadamente a \$70 millones.

En consecuencia, el material probatorio permite concluir que, después de más de dos años de intervención administrativa, tampoco ha sido superada la problemática relacionada con el recaudo de la cartera. Por el contrario, la información oficial de la propia EAAAY E.I.C.E. E.S.P. evidencia que el saldo de la cartera continúa incrementándose, lo que demuestra la persistencia de una de las causas estructurales que motivaron la intervención y confirma que la finalidad de la medida excepcional aún no ha sido plenamente alcanzada.

En el Informe de Gestión 2025 (Informe No. 827.25.01.00073.26, la empresa informó que sus pasivos crecieron un 26 % respecto de la vigencia anterior, identificando como principales factores de dicho incremento los siguientes:

Préstamos por pagar, cuyo saldo aumentó aproximadamente un 137 % como consecuencia del desembolso del crédito otorgado por el Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Cuentas por pagar, que registraron un incremento del 26 % debido al reconocimiento de condenas judiciales ejecutoriadas que dejaron de constituir contingencias para convertirse en obligaciones exigibles de la empresa, destacándose procesos relacionados con compensaciones ambientales y condenas laborales por despidos sin justa causa.

Provisiones por litigios y demandas, respecto de las cuales la empresa explica que su disminución obedece, en parte, al traslado de procesos que anteriormente se encontraban provisionados hacia cuentas de pasivos reales, como consecuencia de decisiones judiciales desfavorables que hicieron exigibles dichas obligaciones.

La propia explicación suministrada por la empresa permite advertir que una parte importante del incremento de los pasivos no corresponde al fortalecimiento de su estructura financiera, sino a la materialización de obligaciones que anteriormente constituían riesgos contingentes y que durante la intervención adquirieron el carácter de obligaciones ciertas y exigibles.

Esta situación se refleja igualmente en la composición de los pasivos reportados a noviembre de 2025, donde las cuentas por pagar ascienden a \$31.298.696.912,99, constituyéndose en el principal componente del pasivo de la empresa. A ello se suman préstamos por pagar por \$13.916.913.272,40, otros pasivos por \$13.751.031.601,59, provisiones por \$9.421.785.852,72 y beneficios a los empleados por \$4.952.070.704,00, cifras que evidencian la significativa carga financiera que continúa soportando la entidad.

No se desconoce que parte de estas variaciones obedece a la aplicación de criterios contables y al reconocimiento de obligaciones cuya existencia era anterior a la intervención. Sin embargo, desde la perspectiva de la presente acción popular, lo jurídicamente relevante es que la empresa intervenida continúa presentando una estructura financiera altamente comprometida, con un incremento general de sus pasivos y con obligaciones exigibles que limitan su capacidad para destinar recursos a la ejecución de inversiones, al fortalecimiento de la infraestructura y al **mejoramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, razón suficiente para concluir que continúa la amenaza sobre los derechos e intereses colectivos cuya protección se solicita en la presente acción popular.**

En la Resolución No. SSPD–20231000620935 del 4 de octubre de 2023, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la toma de posesión de la empresa. En dicho acto administrativo se concluyó:

"En los estados financieros del periodo 2018 a 2022, se evidencia que la utilidad derivada de las actividades de operación (utilidad bruta) es insuficiente para cubrir los gastos de administración del prestador en cuatro de los cinco años. La EAAAY EICE E.S.P. ha tenido pérdidas operativas anuales desde 2018 hasta 2022..."

Este diagnóstico demuestra que la Superintendencia identificó una situación financiera estructural caracterizada por pérdidas recurrentes, insuficiencia de recursos para atender los gastos de funcionamiento y un deterioro progresivo de la capacidad económica de la empresa, circunstancias que justificaron la adopción de la medida excepcional de intervención.

Los estados financieros correspondientes al ejercicio 2024 evidencian que la empresa registró una pérdida de \$6.693.127.697, mientras que al cierre del ejercicio 2025 continuó presentando un resultado negativo de \$3.578.969.083. Si bien este último resultado representa una disminución frente al año inmediatamente anterior, la empresa continúa registrando pérdidas, circunstancia que evidencia que no ha recuperado su equilibrio financiero.

En materia de liquidez, la Superintendencia advirtió un escenario de desmejora respecto del año anterior, reflejado en el deterioro del capital de trabajo, la razón corriente y la prueba ácida. Particularmente, el capital de trabajo pasó de un déficit de \$14.645 millones en 2023 a un déficit de \$29.271 millones en 2024, mientras que la razón corriente disminuyó de 0,59 a 0,47, y la prueba ácida pasó de 0,45 a 0,36, indicadores que reflejan una menor capacidad para atender las obligaciones de corto plazo.

La Superintendencia también concluyó que el EBITDA pasó de -\$1.508 millones en 2023 a -\$2.976 millones en 2024, precisando que este indicador constituye una de las medidas más transparentes para evaluar la eficiencia operacional, por cuanto excluye efectos contables que no generan movimientos de efectivo. En consecuencia, el deterioro del EBITDA demuestra que la empresa incrementó las pérdidas derivadas de sus actividades ordinarias.

De igual manera, el informe financiero advierte que el nivel de endeudamiento aumentó de 33,79 % a 43,64 %, incremento que obedeció al crecimiento proporcionalmente mayor de los pasivos frente a los activos.

La propia Superintendencia concluye sobre este aspecto:

"Teniendo en cuenta que la operación no tiene capacidad para cubrir sus obligaciones, el prestador ha dependido de préstamos y créditos para cubrir otras obligaciones, situación que es insostenible en el mediano y largo plazo, por lo que se establece alerta por la solvencia de la empresa."

En cuanto a la actividad operacional, el informe evidencia igualmente un deterioro en la recuperación de la cartera, indicando que el promedio de días requeridos para recaudar las cuentas por cobrar aumentó de 40,68 a 46,01 días, situación que, según la propia Superintendencia, presiona negativamente el flujo de caja y agrava los problemas de liquidez.

En consecuencia, el conjunto de las pruebas allegadas al proceso permite concluir que las causas estructurales identificadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al ordenar la toma de posesión de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. no han sido efectivamente removidas. Por el contrario, los diferentes medios de convicción demuestran que persisten las deficiencias técnicas relacionadas con la ejecución del Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR), las pérdidas de agua y la micromedición; las falencias operativas que continúan afectando la eficiencia en la prestación del servicio; y el deterioro financiero evidenciado en los resultados del ejercicio, la liquidez, el EBITDA, la prueba ácida, el nivel de endeudamiento, el comportamiento de la cartera, el incremento de los pasivos y los déficits presupuestales. Tales circunstancias ponen de manifiesto que la finalidad constitucional y legal de la intervención administrativa —esto es, remover las causas que comprometían la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios y restablecer las condiciones de viabilidad técnica, operativa y financiera de la empresa— no se ha materializado. En ese contexto, corresponde al juez de la acción popular verificar si la permanencia de dichas causas continúa amenazando y vulnerando los derechos e intereses colectivos cuya protección se solicita mediante la presente demanda.

VI. PROBLEMA JURÍDICO

La controversia que se plantea al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare se enmarca en el ámbito propio de la protección de los derechos e intereses colectivos y surge de la necesidad de verificar si el ejercicio de una potestad administrativa de carácter excepcional continúa desarrollándose conforme a la finalidad constitucional y legal que justifica su existencia o si, por el contrario, la prolongación indefinida de dicha potestad, desprovista de una justificación objetiva, suficiente y proporcional, se ha convertido en la fuente misma de una amenaza actual, cierta y objetivamente verificable para los derechos e intereses colectivos comprometidos.

En efecto, la permanencia de un régimen de intervención que, lejos de conducir al restablecimiento de la empresa y a su devolución a la entidad territorial, perpetúa un estado de incertidumbre institucional, limita la autonomía de sus órganos de dirección, dificulta la consolidación de estrategias de fortalecimiento empresarial y compromete progresivamente su estabilidad financiera y operativa, incrementa de manera significativa el riesgo de que su deterioro termine sirviendo de fundamento para decisiones de liquidación o para la implementación de esquemas de vinculación de capital privado o de privatización. Un desenlace de esta naturaleza no solo comprometería la continuidad y eficiencia en la prestación de un servicio público esencial, sino que también implicaría una grave afectación del patrimonio público representado en una empresa de propiedad estatal, cuya conservación responde a la finalidad constitucional de garantizar que los bienes y recursos públicos destinados a la prestación de los servicios públicos permanezcan al servicio del interés general y no se vean expuestos a procesos de desvalorización o pérdida como consecuencia de la prolongación injustificada de una medida administrativa concebida, precisamente, para evitar ese resultado.

La Constitución Política concibe los servicios públicos como instrumentos para la realización de los fines esenciales del Estado y asigna a las autoridades públicas el deber de asegurar su prestación eficiente, continua y oportuna. En desarrollo de ese mandato, la Ley 142 de 1994 confirió a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la facultad de intervenir empresas prestadoras de servicios públicos cuando se presenten circunstancias que comprometan la adecuada prestación del servicio o la viabilidad de la entidad.

La toma de posesión para administrar constituye una de las formas más intensas de intervención estatal previstas por el ordenamiento jurídico. Su carácter extraordinario implica que las competencias asumidas por la Superintendencia no pueden ejercerse de manera indefinida ni desvinculada de la finalidad para la cual fueron conferidas. Por el contrario, dichas competencias encuentran su justificación en la necesidad de adoptar las medidas técnicas, administrativas, comerciales, operativas y financieras necesarias para remover las causas que dieron origen a la intervención y restablecer las condiciones que permitan garantizar la prestación eficiente, continua y sostenible del servicio público.

En esa medida, la legitimidad constitucional del ejercicio de la toma de posesión no depende exclusivamente de la existencia de las causales que motivaron la intervención, sino también de que la actuación administrativa desplegada durante su ejecución permanezca objetiva y permanentemente orientada al cumplimiento de la finalidad para la cual el legislador instituyó esta medida excepcional, lo que no ha ocurrido para el caso de la intervención de la EAAAY EICE E.S.P.

Si bien en el presente caso, la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios identificó, tanto en el acto administrativo que ordenó la toma de posesión como en el Informe

Diagnóstico elaborado con posterioridad a la intervención, las principales causas que comprometían la adecuada prestación del servicio y definió las acciones necesarias para superarlas, lo cierto es que transcurridos más de dos años desde el inicio de la intervención administrativa, las pruebas que se aportan al proceso evidencian que persisten, en una medida significativa, las mismas circunstancias que justificaron la adopción de la toma de posesión, particularmente aquellas relacionadas con las pérdidas de agua, las deficiencias en los sistemas de macro y micromedición, la insuficiente ejecución de las inversiones regulatorias, el deterioro financiero y las demás falencias estructurales identificadas por la autoridad interventora, conductas que por el contrario de contribuir en la viabilidad de empresa, que de por sí conforme a las proyecciones y acciones adecuadas con facilidad puede ser perfectamente sostenible, lo que ha conllevado es la narrativa de la liquidación y posible privatización acabando con lo público.

Desde esa perspectiva, la persistencia prolongada de las causas que motivaron la toma de posesión no constituye, por sí sola, el fundamento de la presente acción popular. Lo verdaderamente relevante es que dicha persistencia, analizada conjuntamente con el grado de ejecución de las medidas previamente identificadas por la propia autoridad interventora, puede evidenciar que el ejercicio de la intervención administrativa ha perdido correspondencia con la finalidad constitucional y legal que legitima la atribución de tan amplias competencias.

En consecuencia, los problemas jurídicos que se someten a consideración del Honorable Tribunal Administrativo de Casanare pueden formularse en los siguientes términos:

Problema jurídico principal.

Con fundamento en los hechos acreditados en el expediente, en las pruebas documentales aportadas y en el marco constitucional, legal y jurisprudencial desarrollado en la presente demanda, corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare resolver el siguiente problema jurídico principal:

¿Si la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha reconocido, mediante las resoluciones, informes técnicos, diagnósticos institucionales y demás actuaciones administrativas expedidas durante la intervención de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., que persisten las causas estructurales que motivaron la toma de posesión para administrar dicha empresa, esta circunstancia configura una amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados con la prestación eficiente y continua de los servicios públicos domiciliarios, la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y los demás derechos colectivos invocados en esta demanda, de manera que resulte procedente la adopción de órdenes estructurales orientadas a garantizar su protección efectiva?

La formulación anterior delimita con precisión el ámbito del presente proceso y permite diferenciar claramente esta acción popular de los mecanismos judiciales destinados al control de legalidad de los actos administrativos, pues el debate no gira alrededor de la validez formal de las decisiones adoptadas por la Superintendencia, sino de la eficacia constitucional de la intervención administrativa frente a los derechos e intereses colectivos comprometidos.

Problemas jurídicos específicos.

Para resolver el problema jurídico principal, el Honorable Tribunal deberá pronunciarse, entre otros, sobre los siguientes interrogantes jurídicos:

Primer problema específico.

¿La finalidad constitucional y legal de la intervención administrativa de una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios se satisface con el simple ejercicio formal de las competencias atribuidas a la autoridad de inspección, vigilancia y control, o exige la obtención de resultados objetivamente verificables que permitan remover las causas estructurales que justificaron la adopción de dicha medida excepcional?

Segundo problema específico.

¿Los informes técnicos, diagnósticos institucionales, estudios de viabilidad, resoluciones administrativas y demás documentos expedidos por la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que reconocen la persistencia de las causas que motivaron la intervención de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P., constituyen fundamento suficiente para que el juez de la acción popular examine la posible amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en esta demanda?

Tercer problema específico.

¿La permanencia durante un período prolongado de las mismas deficiencias técnicas, financieras, administrativas y operativas que dieron origen a la intervención administrativa resulta compatible con el principio constitucional de eficacia administrativa previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y con la finalidad establecida en el artículo 59 de la Ley 142 de 1994, o constituye una circunstancia que puede comprometer los derechos colectivos relacionados con la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios?

Cuarto problema específico.

¿Resulta constitucionalmente procedente que el juez de la acción popular imparta órdenes estructurales dirigidas a garantizar la superación efectiva de las causas que originaron la intervención administrativa, estableciendo mecanismos de seguimiento, cronogramas verificables e informes periódicos de cumplimiento, sin sustituir las competencias propias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ni interferir en el ejercicio de sus funciones legales?

La respuesta a estos problemas jurídicos exige que el Tribunal determine si, a la luz del material probatorio que obra en el expediente, las actuaciones desarrolladas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y por los agentes especiales designados para administrar la empresa han sido objetivamente aptas para avanzar en la superación de las circunstancias que justificaron la intervención o si, por el contrario, la persistencia de dichas circunstancias refleja una actuación administrativa insuficientemente orientada al cumplimiento de la finalidad constitucional y legal de la toma de posesión.

Si esta última hipótesis resulta acreditada, corresponderá al juez constitucional de la acción popular adoptar las órdenes estructurales necesarias para restablecer la plena correspondencia entre el ejercicio de las competencias de intervención y la finalidad para la cual fueron atribuidas por el legislador, garantizando de ese modo la protección efectiva de los derechos e intereses colectivos comprometidos.

Así, el eje de la presente controversia no radica en determinar si la intervención administrativa fue acertada o desacertada, ni en evaluar el éxito o fracaso de la gestión empresarial desarrollada durante la toma de posesión. El verdadero objeto del proceso consiste en establecer si el ejercicio de una potestad administrativa extraordinaria continúa respondiendo a la finalidad constitucional y legal que justifica su existencia y si, en caso de no ser así, esa situación mantiene una amenaza real, actual y objetiva sobre los derechos e intereses colectivos cuya protección se solicita mediante la presente acción popular.

VII. CARGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.

Con fundamento en los hechos demostrados en la presente demanda, en el marco constitucional, legal y jurisprudencial desarrollado en los capítulos precedentes y en las pruebas documentales aportadas, los accionantes consideran que las circunstancias que actualmente rodean la intervención administrativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. configuran una amenaza cierta, actual y continuada para diversos derechos e intereses colectivos cuya protección corresponde garantizar al juez de la acción popular.

Los cargos que se desarrollan a continuación no cuestionan la competencia constitucional y legal de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para ejercer las funciones de inspección, vigilancia, control e intervención previstas en la Ley 142 de 1994, ni pretenden obtener la nulidad de las resoluciones mediante las cuales dicha autoridad ordenó, prorrogó o modificó la modalidad de la toma de posesión de la empresa.

Por el contrario, los accionantes reconocen que la intervención administrativa constituye un instrumento excepcional legítimo para proteger la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios cuando concurren las causales establecidas por el legislador.

Sin embargo, como quedó acreditado en el capítulo de hechos, la propia Superintendencia ha reconocido, mediante sus resoluciones, informes técnicos, diagnósticos institucionales y actuaciones administrativas, que después de un prolongado período de intervención continúan presentes varias de las circunstancias estructurales que motivaron la adopción de dicha medida extraordinaria.

Corresponde entonces al juez de la acción popular establecer si la persistencia de dichas circunstancias compromete los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda y, de ser así, impartir las órdenes estructurales necesarias para garantizar su protección efectiva.

CARGO PRIMERO: Vulneración del derecho colectivo a la prestación eficiente, continua y oportuna de los servicios públicos domiciliarios.

El artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. A su vez, los artículos 366 y 367 superiores, en armonía con la Ley 142 de 1994, establecen que la organización, regulación y control de los servicios públicos deben orientarse permanentemente a garantizar su continuidad, calidad, eficiencia, cobertura, sostenibilidad y adecuada satisfacción de las necesidades colectivas.

En desarrollo de estos mandatos constitucionales, la intervención administrativa prevista en el artículo 59 de la Ley 142 de 1994 constituye una potestad excepcional cuya finalidad no consiste simplemente en asumir temporalmente la administración de una empresa prestadora

de servicios públicos, sino en remover las causas que comprometen la adecuada prestación del servicio y restablecer las condiciones institucionales que permitan garantizar de manera efectiva los derechos de los usuarios.

Precisamente por ello, la eficacia de la intervención debe evaluarse no únicamente por las actuaciones administrativas desplegadas durante su ejecución, sino por los resultados concretos obtenidos frente a las causas que justificaron su adopción.

En el presente caso, los hechos acreditados demuestran que la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios identificó inicialmente graves deficiencias técnicas, financieras, administrativas y operativas que comprometían la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios en el municipio de Yopal. No obstante, las resoluciones posteriores, los informes técnicos, los diagnósticos institucionales y los informes de seguimiento elaborados durante la intervención continúan reconociendo la persistencia de varias de esas mismas circunstancias estructurales.

Entre ellas se destacan la permanencia de elevados niveles de pérdidas de agua, las dificultades en la ejecución del Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR), las limitaciones financieras de la empresa, las deficiencias en los indicadores de gestión, el crecimiento de la cartera y otras falencias administrativas que la propia autoridad interventora ha considerado determinantes para mantener la medida de intervención y, posteriormente, modificar su modalidad.

Esta circunstancia reviste especial importancia constitucional, porque evidencia que las condiciones que motivaron la adopción de una medida excepcional destinada precisamente a garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos continúan siendo reconocidas por la misma autoridad encargada de su administración.

No se trata, entonces, de una apreciación subjetiva de los accionantes, sino de una realidad documentada en los actos administrativos e informes oficiales que obran en el expediente y que reflejan la permanencia de factores que pueden comprometer la continuidad, eficiencia, sostenibilidad y calidad del servicio público domiciliario que recibe la comunidad del municipio de Yopal.

En tales condiciones, la amenaza al derecho colectivo no deriva exclusivamente de la existencia de deficiencias operativas o financieras, sino de la persistencia de dichas circunstancias durante un prolongado período de intervención administrativa, pese a que la finalidad constitucional de esta última consiste precisamente en superarlas.

Por consiguiente, corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare determinar si la permanencia de estas condiciones constituye una amenaza cierta para el derecho colectivo a la prestación eficiente, continua y oportuna de los servicios públicos domiciliarios y, de ser así, adoptar las órdenes estructurales necesarias para asegurar que las autoridades competentes implementen medidas eficaces, verificables y oportunas que permitan remover definitivamente las causas que continúan afectando dicho derecho colectivo.

CARGO SEGUNDO: Vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa.

La moralidad administrativa, consagrada como derecho e interés colectivo en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, constituye uno de los principios estructurales que orientan el ejercicio de la función pública. Su contenido material trasciende la mera ausencia de actos de corrupción o de

conductas ilícitas y comprende el deber permanente de todas las autoridades de ejercer sus competencias con sujeción a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia, economía, transparencia, responsabilidad, planeación y prevalencia del interés general, conforme a los artículos 2, 6, 121, 122, 209 y 365 de la Constitución Política.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido de manera reiterada que la moralidad administrativa no solo protege la probidad en el ejercicio de la función pública, sino también la correcta orientación de la actividad estatal hacia el cumplimiento efectivo de los fines constitucionales que justifican el ejercicio de las competencias administrativas. En consecuencia, una actuación administrativa puede comprometer este derecho colectivo cuando, aun siendo formalmente legal, pierde correspondencia con la finalidad pública para la cual fue prevista por el ordenamiento jurídico.

En el presente caso, la finalidad de la intervención administrativa ordenada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios consistía en remover las causas estructurales que comprometían la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios y restablecer la capacidad técnica, financiera, administrativa y operativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

Sin embargo, como quedó acreditado en el capítulo de hechos, la propia autoridad interventora ha reconocido, mediante las resoluciones de prórroga, los informes de seguimiento, los diagnósticos institucionales y los estudios de viabilidad elaborados durante el proceso de intervención, que varias de las circunstancias que motivaron la toma de posesión continúan presentes después de un prolongado período de administración extraordinaria.

La permanencia de elevados niveles de pérdidas de agua, las dificultades para ejecutar el Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR), las limitaciones financieras, el deterioro de indicadores de gestión, el incremento de la cartera y las demás deficiencias reconocidas por la Superintendencia constituyen elementos objetivos que justifican el examen judicial sobre la correspondencia entre la actividad administrativa desarrollada y la finalidad constitucional que debía alcanzar.

Los accionantes no sostienen que la Superintendencia haya actuado por fuera de sus competencias ni afirman la existencia de conductas disciplinarias, fiscales o penales. Lo que plantean es que el juez de la acción popular verifique si la persistencia de las mismas causas que justificaron la intervención, reconocida por la propia autoridad administrativa, resulta compatible con el contenido material del derecho colectivo a la moralidad administrativa, entendido como el deber de orientar el ejercicio de la función pública hacia la obtención de resultados efectivos en beneficio del interés general.

En estas condiciones, corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare establecer si el ejercicio prolongado de las competencias extraordinarias de intervención ha preservado la finalidad constitucional que justificó su atribución o si, por el contrario, la persistencia de las circunstancias inicialmente identificadas configura una amenaza al derecho colectivo a la moralidad administrativa que haga procedente la adopción de órdenes estructurales encaminadas a garantizar su protección efectiva.

CARGO TERCERO: Vulneración del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público.

La defensa del patrimonio público constituye un derecho e interés colectivo reconocido por el artículo 4 de la Ley 472 de 1998 y encuentra fundamento en los artículos 2, 209, 267 y 268 de

la Constitución Política, que imponen a todas las autoridades el deber de administrar los bienes y recursos públicos conforme a los principios de eficiencia, economía, responsabilidad y prevalencia del interés general.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que el patrimonio público no se limita a los recursos financieros o presupuestales del Estado. Comprende igualmente el conjunto de bienes, derechos, infraestructura, capacidades institucionales, activos estratégicos y recursos humanos destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, cuya adecuada administración constituye un presupuesto indispensable para la satisfacción del interés colectivo.

En el presente asunto, el patrimonio público comprometido no está representado únicamente por los recursos económicos destinados durante el proceso de intervención administrativa. También lo integran la propia Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., su infraestructura, sus redes, sus activos, su capacidad operativa, su sostenibilidad financiera y los recursos públicos invertidos para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Durante el período de intervención, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios asumió directamente la administración de la empresa, designó agentes especiales, destinó recursos humanos, técnicos y financieros, formuló planes de recuperación institucional, ejecutó actividades de seguimiento y adoptó sucesivas decisiones administrativas dirigidas a superar las causas que motivaron la toma de posesión.

No obstante, los informes técnicos y las resoluciones expedidas durante la intervención evidencian que continúan presentándose importantes dificultades relacionadas con la sostenibilidad financiera de la empresa, el crecimiento de la cartera, las pérdidas de agua, la ejecución de inversiones, los indicadores de gestión y otros aspectos estructurales que la propia autoridad ha considerado determinantes para mantener la intervención y modificar posteriormente su modalidad.

Esta situación hace procedente el examen judicial respecto de la utilización eficiente del patrimonio público, no porque exista una presunción de manejo irregular de los recursos, sino porque el principio constitucional de eficiencia exige que la inversión de recursos públicos y el ejercicio de competencias extraordinarias produzcan resultados verificables orientados al cumplimiento de la finalidad para la cual fueron destinados.

En consecuencia, corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare determinar si la persistencia de las causas estructurales que motivaron la intervención, pese a la utilización continuada de recursos públicos y al ejercicio prolongado de facultades extraordinarias de administración, constituye una amenaza para el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público y, de ser así, impartir las órdenes estructurales necesarias para garantizar una utilización eficiente, racional y orientada al interés general de los recursos comprometidos en la recuperación institucional de la empresa.

CARGO CUARTO: Vulneración del derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública.

El derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública, consagrado en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, encuentra fundamento en los artículos 49, 79, 365 y 366 de la Constitución Política, los cuales imponen al Estado el

deber de asegurar condiciones adecuadas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios como presupuesto esencial para la protección de la salud, el ambiente sano y la calidad de vida de la población.

La jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa ha reconocido que la infraestructura destinada a la captación, tratamiento, almacenamiento, conducción y distribución del agua potable, así como la correspondiente a los sistemas de alcantarillado y saneamiento básico, constituye un elemento indispensable para garantizar los derechos colectivos relacionados con la salubridad pública y la prestación eficiente de los servicios públicos.

En el presente asunto, la intervención administrativa tuvo como uno de sus propósitos fundamentales recuperar la capacidad técnica y operativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P., con el fin de asegurar que la infraestructura existente pudiera operar bajo condiciones de eficiencia, continuidad, seguridad y sostenibilidad.

Sin embargo, como se expuso en el capítulo de hechos, los informes técnicos, diagnósticos institucionales y resoluciones expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios continúan identificando deficiencias relacionadas con la ejecución de inversiones, el elevado índice de agua no contabilizada, la necesidad de fortalecer la infraestructura operativa y otras limitaciones técnicas que inciden directamente sobre la capacidad institucional de la empresa para prestar los servicios públicos con los estándares exigidos por el ordenamiento jurídico.

La permanencia de estas circunstancias no constituye únicamente un problema administrativo o financiero. Representa un riesgo objetivo para la adecuada conservación y funcionamiento de la infraestructura pública destinada a la prestación de servicios esenciales para la comunidad, cuya operación eficiente resulta indispensable para preservar la salud pública, prevenir riesgos sanitarios y garantizar condiciones dignas de vida para los habitantes del municipio de Yopal.

Por consiguiente, corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare establecer si las condiciones actualmente documentadas representan una amenaza para el derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública y, en caso afirmativo, impartir las órdenes estructurales necesarias para asegurar la ejecución efectiva de las acciones técnicas, administrativas y financieras requeridas para superar dichas deficiencias.

CARGO QUINTO: Desconocimiento del principio constitucional de eficacia administrativa como criterio de protección de los derechos e intereses colectivos invocados.

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales constituyen parámetros obligatorios para el ejercicio de todas las competencias atribuidas a las autoridades públicas.

Entre dichos principios, la eficacia administrativa ocupa un lugar central, en cuanto exige que la actuación estatal produzca resultados objetivos y verificables orientados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y a la satisfacción efectiva del interés general.

La jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado ha señalado que la eficacia administrativa no se satisface con el cumplimiento meramente formal de las competencias legales, sino que exige que la actividad administrativa produzca los efectos materiales para los cuales fue concebida. En consecuencia, la evaluación constitucional de la actuación administrativa debe recaer tanto sobre la legalidad de las actuaciones como sobre su capacidad real para alcanzar los fines públicos que justifican su ejercicio.

En el presente caso, no existe controversia acerca de la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para ordenar y mantener la intervención administrativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. Tampoco se discute la validez formal de las resoluciones expedidas durante dicho proceso.

Lo que se plantea en esta acción popular es una cuestión diferente: determinar si el ejercicio prolongado de esas competencias extraordinarias ha permitido alcanzar los resultados constitucionales y legales que justificaron la intervención o si, por el contrario, la persistencia de las causas estructurales reconocidas por la propia autoridad interventora evidencia la necesidad de adoptar medidas adicionales para garantizar la protección efectiva de los derechos e intereses colectivos comprometidos.

Así, el principio de eficacia administrativa opera en el presente proceso como un criterio constitucional de valoración de la actuación estatal y como un parámetro para establecer si los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público, la prestación eficiente de los servicios públicos y el acceso a una infraestructura adecuada han recibido una protección material y efectiva.

En consecuencia, corresponde al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare verificar si la actividad desarrollada durante la intervención administrativa satisface las exigencias del principio de eficacia consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y, en caso de concluir que la persistencia de las deficiencias estructurales continúa comprometiendo los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, impartir las órdenes estructurales necesarias para asegurar que la actuación administrativa produzca los resultados que constitucional y legalmente le son exigibles.

VI. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Estado Social de Derecho, fines esenciales del Estado e intervención en los servicios públicos domiciliarios como instrumento para garantizar su prestación eficiente.

El artículo 1 de la Constitución Política define a Colombia como un Estado Social de Derecho, modelo constitucional que impone a todas las autoridades públicas el deber de orientar el ejercicio de sus competencias hacia la realización efectiva de los derechos, la satisfacción de los fines esenciales del Estado y la prevalencia del interés general. En armonía con lo dispuesto en el artículo 2 Superior, las autoridades han sido instituidas para servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

En materia de servicios públicos domiciliarios, este mandato adquiere una connotación especial. Los artículos 365 y 366 de la Constitución Política disponen que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, correspondiéndole asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, así como orientar su actuación al

bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, mediante la satisfacción de necesidades esenciales como el agua potable, el saneamiento básico y los demás servicios públicos. De esta manera, el Constituyente reconoció que la adecuada prestación de estos servicios constituye un presupuesto indispensable para la efectividad de múltiples derechos individuales y colectivos.

En desarrollo de dicho mandato constitucional, el Estado ejerce funciones de regulación, inspección, vigilancia y control sobre las empresas prestadoras de servicios públicos y, de manera excepcional, puede asumir temporalmente su administración cuando se presentan circunstancias que comprometen la adecuada prestación del servicio o ponen en riesgo la viabilidad de la entidad. Tales competencias no responden a una finalidad meramente organizacional o administrativa, sino al deber constitucional de garantizar que los servicios públicos continúen prestándose en condiciones de eficiencia, continuidad y calidad, en beneficio de la comunidad.

En el presente asunto, dichos mandatos adquieren especial relevancia, toda vez que la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. constituye una de las manifestaciones más intensas de la facultad constitucional de intervención del Estado sobre una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios. Su adopción encuentra justificación en la necesidad de restablecer las condiciones que permitan garantizar la adecuada prestación del servicio y proteger los derechos e intereses colectivos comprometidos.

La Ley 142 de 1994 desarrolla esta potestad constitucional mediante la figura de la toma de posesión prevista en su artículo 59 y siguientes, concebida como una medida extraordinaria que autoriza el desplazamiento temporal de los órganos de dirección y administración de la empresa intervenida cuando se configure alguna de las causales expresamente previstas por el legislador. La naturaleza excepcional de esta medida evidencia que no fue concebida como un mecanismo ordinario de administración de las empresas prestadoras de servicios públicos, sino como un instrumento jurídico destinado a corregir las circunstancias que dieron lugar a la intervención y restablecer las condiciones necesarias para garantizar la adecuada prestación del servicio.

En consecuencia, la legitimidad constitucional de la toma de posesión no deriva exclusivamente de la existencia de una competencia legal para decretarla, sino del cumplimiento de la finalidad para la cual fue establecida. La intervención administrativa constituye una potestad extraordinaria, temporal e instrumental, cuyo ejercicio únicamente encuentra justificación en la medida en que permita superar las causas que motivaron su adopción y garantizar que los servicios públicos domiciliarios se presten conforme a los principios de eficiencia, continuidad y calidad que informan el régimen constitucional de los servicios públicos.

En desarrollo de dicho mandato constitucional, la Ley 142 de 1994 confirió a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la facultad de intervenir empresas prestadoras cuando se presenten circunstancias que comprometan gravemente la adecuada prestación del servicio, la estabilidad financiera de la entidad o los derechos de los usuarios.

Precisamente por tratarse de una medida de naturaleza extraordinaria, su ejercicio se encuentra estrictamente condicionado a la consecución de una finalidad constitucional y legal determinada: remover las causas que dieron origen a la intervención y restablecer las condiciones necesarias para garantizar la adecuada prestación del servicio público.

La permanencia indefinida de las circunstancias que motivaron la intervención resulta incompatible con la finalidad constitucional que justifica el ejercicio de esta potestad extraordinaria, pues ello implicaría convertir una medida concebida para restablecer la adecuada prestación del servicio en un simple mecanismo de administración temporal carente de resultados efectivos.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejerce funciones de inspección, vigilancia y control sobre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Sin embargo, cuando ordena la toma de posesión para administrar una empresa, sus competencias trascienden las funciones ordinarias de supervisión y se transforman en verdaderas facultades de dirección, administración y recuperación de la entidad intervenida.

Esa circunstancia reviste especial importancia para el presente proceso, pues las omisiones que se atribuyen en esta demanda no recaen sobre el ejercicio ordinario de las funciones de inspección y vigilancia, sino sobre el desarrollo de las competencias administrativas asumidas directamente por la Superintendencia como consecuencia de la intervención.

Derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

El literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 reconoce como derecho e interés colectivo **el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna**. Este derecho encuentra su fundamento directo en el régimen constitucional de los servicios públicos previsto en los artículos 365 a 370 de la Constitución Política, los cuales establecen que su prestación constituye una finalidad esencial del Estado Social de Derecho y, por consiguiente, impone a todas las autoridades el deber de garantizar que dichos servicios sean prestados bajo parámetros de eficiencia, continuidad, calidad y cobertura.

El artículo 365 Superior dispone que:

"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional."

La norma constitucional no consagra un deber meramente programático. Por el contrario, establece una obligación concreta que vincula tanto a las entidades prestadoras como a las autoridades encargadas de su regulación, inspección, vigilancia e intervención. La eficiencia en la prestación del servicio constituye, por tanto, un verdadero mandato constitucional cuya observancia resulta exigible judicialmente.

Esta obligación se complementa con lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución, según el cual el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población constituyen finalidades sociales del Estado, señalando expresamente que será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de agua potable y saneamiento básico. Ello significa que la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo, trascienden la simple ejecución de una actividad económica y se convierte en un instrumento indispensable para garantizar condiciones materiales de existencia digna y hacer efectivos múltiples derechos constitucionales.

La Corte Constitucional ha explicado que el amplio desarrollo constitucional de los servicios públicos obedece precisamente a la función que éstos cumplen dentro del Estado Social de Derecho. En la Sentencia C-272 de 2016 señaló que:

"El detallado marco constitucional diseñado por el constituyente de 1991 en materia de servicios públicos refleja la importancia de éstos como instrumentos para la realización de los fines del Estado Social de Derecho, así como para el logro de la plena vigencia y eficacia de los derechos constitucionales que garantizan una existencia digna."

En igual sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-150 de 2003, sostuvo que la intervención estatal en los servicios públicos no constituye una simple facultad discrecional, sino un verdadero mandato constitucional orientado a garantizar su prestación eficiente, universal y continua. En esa providencia precisó que el deber estatal previsto en el artículo 365 de la Constitución se refuerza con las obligaciones de asegurar la solución de las necesidades básicas de agua potable y saneamiento, garantizar la calidad del servicio y promover la cobertura universal.

En desarrollo de estos mandatos constitucionales, la Ley 142 de 1994 estableció el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios y definió los fines de la intervención estatal en esta materia. El artículo 2 de dicha ley dispone que la intervención del Estado tiene como objetivos, entre otros:

- garantizar la calidad del bien objeto del servicio;
- ampliar permanentemente la cobertura;
- asegurar la prestación continua e ininterrumpida;
- lograr la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios;
- proteger los derechos de los usuarios.

A su vez, el artículo 9 reconoce expresamente como derecho de los usuarios obtener una prestación eficiente del servicio, mientras que el artículo 136 establece que existe falla en la prestación cuando el servicio no se suministra en las condiciones de calidad y continuidad previstas por el ordenamiento jurídico.

De esta manera, el ordenamiento colombiano concibe la eficiencia como un principio estructural del régimen de los servicios públicos domiciliarios. No se trata de un concepto restringido al equilibrio financiero de las empresas prestadoras, sino de un estándar jurídico que comprende la adecuada utilización de los recursos técnicos, administrativos y económicos para satisfacer las necesidades de los usuarios bajo condiciones de calidad, continuidad y sostenibilidad.

La propia Corte Constitucional ha señalado que la eficiencia debe entenderse como un mecanismo para hacer efectivos los fines sociales del Estado y no exclusivamente como un criterio económico de gestión. Por ello, la prestación eficiente supone la adecuada administración de los recursos disponibles, la ejecución de las inversiones necesarias para mantener la infraestructura, la reducción de pérdidas operacionales, la sostenibilidad financiera del sistema y el mejoramiento permanente de la calidad del servicio prestado.

Bajo esa misma línea, el principio de continuidad exige que el servicio público no solamente permanezca materialmente disponible para los usuarios, sino que las autoridades adopten todas las medidas necesarias para garantizar su estabilidad y sostenibilidad en el tiempo. La continuidad comprende, entonces, la existencia de condiciones técnicas, administrativas,

financieras e institucionales que permitan evitar el deterioro progresivo del servicio y asegurar su adecuada prestación futura.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, ha desarrollado ampliamente el contenido del derecho colectivo previsto en el literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. En sentencia de la Sección Primera, reiterada posteriormente por la misma Corporación mediante radicación número: 68001-23-31-000-2010-00930-01(AP), precisó que este derecho no se limita al simple acceso material al servicio, sino que incorpora necesariamente los atributos de eficiencia y oportunidad.

Al respecto sostuvo:

“(...) 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. (...)”.

La misma jurisprudencia explica que la vulneración del derecho colectivo se configura cuando las actuaciones u omisiones de las autoridades afectan las condiciones objetivas bajo las cuales debe prestarse el servicio, razón por la cual el juez popular está facultado para adoptar las órdenes necesarias encaminadas a restablecer la eficiencia, oportunidad y calidad de la prestación.

Precisamente ese supuesto es el que se presenta en el caso objeto de la presente acción.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios decidió intervenir la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. mediante la toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, al considerar que las deficiencias técnicas, administrativas, financieras y operativas comprometían la adecuada prestación del servicio público de acueducto y hacían necesaria una intervención excepcional orientada a remover las causas que habían originado dicha situación.

Sin embargo, después de más de dos años de intervención administrativa, los elementos probatorios allegados al proceso evidencian que las principales causas estructurales que justificaron esa medida extraordinaria permanecen sin solución efectiva.

En efecto, la empresa continúa registrando un Índice de Agua No Contabilizada superior al cincuenta por ciento; no ejecutó integralmente el Programa de Optimización Integral de Redes (POIR), especialmente en lo relacionado con la reposición masiva de micromedidores; mantiene una cobertura de micromedición inferior a las metas previstas; persisten importantes

pérdidas técnicas y comerciales de agua; y los indicadores financieros continúan mostrando deterioro patrimonial y crecimiento de la cartera.

Estas circunstancias demuestran que la intervención administrativa no ha logrado cumplir la finalidad constitucional y legal que justificó su adopción, esto es, restablecer las condiciones de eficiencia, continuidad y calidad en la prestación del servicio público de acueducto.

En consecuencia, la amenaza al derecho colectivo invocado no deriva de la inexistencia del servicio, sino de la persistencia de las condiciones estructurales que impiden que éste sea prestado conforme a los estándares constitucionales y legales que gobiernan los servicios públicos domiciliarios. La permanencia de dichas deficiencias demuestra que la finalidad prevista en los artículos 365 y siguientes de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 142 de 1994 aún no ha sido alcanzada, circunstancia que justifica plenamente la intervención del juez constitucional, en ejercicio de las competencias previstas en la Ley 472 de 1998, para adoptar las medidas necesarias que garanticen la protección efectiva del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente, continua y oportuna.

Derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

El literal h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 reconoce como derecho e interés colectivo el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública. Este derecho encuentra fundamento en los artículos 49, 365, 366 y 367 de la Constitución Política, los cuales imponen al Estado el deber de asegurar las condiciones materiales necesarias para la protección de la salud pública mediante la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios, especialmente los relacionados con el suministro de agua potable y el saneamiento básico.

La Constitución Política no protege únicamente la existencia formal de los servicios públicos. También exige que éstos puedan prestarse mediante una infraestructura suficiente, segura, funcional y técnicamente adecuada, capaz de garantizar el abastecimiento continuo de agua potable, el saneamiento básico y la protección de la salud de la población.

En ese sentido, el artículo 366 Superior dispone que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población constituyen finalidades sociales del Estado y establece expresamente que será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de agua potable y saneamiento básico. Este mandato constitucional implica que las autoridades públicas deben asegurar no solo la operación del servicio, sino también la conservación, rehabilitación, modernización y fortalecimiento de la infraestructura que hace posible su prestación.

La Corte Constitucional ha reconocido que el acceso al agua potable constituye un presupuesto indispensable para la realización de la dignidad humana, la protección de la salud y la efectividad de múltiples derechos constitucionales. En la Sentencia T-418 de 2010, precisó que el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad, calidad y accesibilidad del agua potable, pues consolidó el agua potable como un derecho fundamental autónomo, lo cual supone la existencia de sistemas e infraestructura adecuados para su captación, tratamiento, conducción y distribución.

De igual forma, en la Sentencia T-418 de 2010 dispuso que "El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas.

Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado, en tanto afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental..." y consideró que este "Supone el derecho a que se adopten las medidas necesarias para construir una infraestructura adecuada de acueductos y alcantarillados que no pongan en riesgo la dignidad y la vida de las personas".

En Sentencia C-150 de 2003, la Corte señaló que el régimen constitucional de los servicios públicos impone al Estado el deber permanente de intervenir cuando ello resulte necesario para asegurar una prestación eficiente, continua y de calidad, obligación que comprende la adopción de las medidas técnicas, administrativas y financieras necesarias para preservar la infraestructura indispensable para la prestación del servicio.

Por su parte, el Consejo de Estado ha sostenido que el derecho colectivo previsto en el literal h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 protege las condiciones materiales que permiten garantizar la salubridad pública, razón por la cual la acción popular procede cuando la infraestructura destinada a la prestación de los servicios públicos presenta deficiencias que comprometen la salud de la comunidad o afectan la adecuada prestación del servicio. En ese sentido, la Corporación ha señalado que el deterioro de las redes, la ausencia de mantenimiento, la falta de inversiones o la omisión en la ejecución de las obras necesarias constituyen circunstancias que pueden configurar la amenaza o vulneración de este derecho colectivo.

En efecto, mediante Sentencia del dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018) de Radicación número: 08001-23-31-005-2015-00249-02(AP), la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA dispuso que "el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra 'infraestructura', la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública." En la misma línea jurisprudencial, el Consejo de Estado concluyó: "Luego, entonces, la garantía de ese derecho colectivo parte fundamentalmente de la disponibilidad de la correspondiente infraestructura de servicios."

En desarrollo de estos mandatos constitucionales, la Ley 142 de 1994 dispone que la intervención estatal en los servicios públicos domiciliarios tiene como finalidad garantizar la calidad del servicio, la ampliación de su cobertura, la prestación continua e ininterrumpida y la utilización eficiente de los recursos disponibles. Tales objetivos únicamente pueden alcanzarse cuando la infraestructura que soporta el sistema es objeto de una adecuada administración, mantenimiento e inversión.

Precisamente, las graves deficiencias de la infraestructura del sistema de acueducto de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.A.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. constituyeron una de las principales razones que motivaron la toma de posesión ordenada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. La medida excepcional de intervención no perseguía únicamente la recuperación financiera o administrativa de la empresa, sino, fundamentalmente, la eliminación de las causas estructurales que comprometían la adecuada prestación del servicio y afectaban la infraestructura indispensable para garantizar el abastecimiento de agua potable a la población.

Para alcanzar ese propósito, la propia empresa y la Superintendencia identificaron como instrumento técnico esencial el Programa de Optimización Integral de Redes (POIR). Dicho programa no constituye un simple documento de planeación administrativa, sino el principal

instrumento de ingeniería diseñado para recuperar la infraestructura del sistema de acueducto mediante la reducción de pérdidas, la sectorización hidráulica, la modernización de las redes, el fortalecimiento de la micromedición, el control de fugas y la optimización de la distribución del agua potable.

En consecuencia, la ejecución efectiva del POIR representaba uno de los principales indicadores para determinar si la intervención administrativa estaba cumpliendo la finalidad constitucional y legal que justificó la toma de posesión. Sin embargo, la prueba documental incorporada al expediente demuestra que dicho instrumento no fue ejecutado conforme a las metas previstas.

En efecto, el Plan de Acción para la vigencia 2024 contempló la reposición de 2.000 micromedidores averiados y de 5.000 micromedidores con más de diez años de servicio o con submedición, metas que apenas alcanzaron la instalación de 1.173 equipos en cada uno de los proyectos programados. Posteriormente, durante el primer semestre de 2025, la propia información oficial evidencia que no se ejecutó la reposición de los 5.000 micromedidores proyectados para esa vigencia, manteniéndose una cobertura de micromedición cercana al 80 %, muy inferior al objetivo institucional del 99 %.

Esta situación reviste especial gravedad porque la micromedición constituye un componente esencial de la infraestructura del sistema de acueducto. Su función trasciende ampliamente la simple determinación del consumo para efectos de facturación. Los micromedidores permiten identificar pérdidas aparentes, detectar consumos anormales, controlar fugas, promover el uso eficiente del agua y suministrar la información técnica indispensable para la adecuada administración del sistema hidráulico. En consecuencia, una cobertura insuficiente limita la capacidad de controlar el recurso hídrico y afecta directamente la eficiencia y sostenibilidad del servicio.

A ello se suma que, después de más de dos años de intervención administrativa, el Índice de Agua No Contabilizada (IANC) continúa registrando valores superiores al 50 %, circunstancia que constituye uno de los indicadores técnicos más representativos del estado de la infraestructura del sistema.

Un nivel de pérdidas de esa magnitud no puede entenderse únicamente como un problema de gestión empresarial o de eficiencia administrativa. Desde una perspectiva técnica, representa la evidencia objetiva de que la infraestructura del sistema de acueducto continúa presentando deficiencias estructurales asociadas al deterioro de las redes, la insuficiencia de los mecanismos de control, las pérdidas físicas y comerciales, las limitaciones de la micromedición y la ausencia de resultados efectivos en los programas de optimización de la distribución del agua.

Por ello, el IANC superior al cincuenta por ciento constituye la manifestación cuantificable de que la infraestructura cuya recuperación justificó la intervención administrativa no ha sido efectivamente rehabilitada.

La persistencia de estos indicadores, unida al incumplimiento de las metas estructurales del POIR, permite concluir que las obras, inversiones y actuaciones técnicas necesarias para recuperar el sistema de acueducto no fueron ejecutadas con el alcance requerido para remover las causas que motivaron la toma de posesión. En otras palabras, si el principal instrumento técnico diseñado para corregir las deficiencias de la infraestructura no fue ejecutado de manera efectiva y, como consecuencia de ello, los indicadores técnicos continúan reflejando niveles

críticos de pérdidas y una insuficiente cobertura de micromedición, resulta jurídicamente imposible afirmar que la finalidad constitucional y legal de la intervención fue alcanzada.

En consecuencia, la permanencia de dichas condiciones configura una amenaza cierta, actual y continua al derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, pues evidencia que las actuaciones desarrolladas durante la toma de posesión no lograron recuperar el soporte material indispensable para asegurar una prestación eficiente, continua y de calidad del servicio público de acueducto.

Por ello, corresponde al juez constitucional adoptar las medidas necesarias para que las entidades demandadas implementen las acciones técnicas, operativas y de inversión que permitan culminar la recuperación efectiva de la infraestructura del sistema, remover las causas estructurales que motivaron la intervención y garantizar a la comunidad del municipio de Yopal el goce efectivo del derecho colectivo cuya protección se solicita.

Defensa del patrimonio público

El literal e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 reconoce como derecho e interés colectivo la defensa del patrimonio público, cuya protección trasciende la conservación material de los bienes estatales y comprende el deber de las autoridades de administrar los recursos públicos de manera eficiente, responsable y conforme a los fines constitucionales que justifican su destinación.

Este derecho encuentra fundamento en los artículos 2, 209 y 267 de la Constitución Política. El primero impone a las autoridades el deber de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los derechos constitucionales; el artículo 209 dispone que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; y el artículo 267 establece que la gestión fiscal comprende el control sobre la administración y utilización de los recursos públicos bajo criterios de eficiencia, economía, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales.

Desde esta perspectiva, el patrimonio público no está integrado únicamente por los bienes y recursos de propiedad estatal, sino también por el conjunto de intereses económicos cuya adecuada administración resulta indispensable para el cumplimiento de los fines del Estado y la satisfacción del interés general.

En desarrollo de este marco constitucional, la Corte Constitucional ha precisado que la defensa del patrimonio público no se limita a la protección de los bienes estatales en sentido estricto, sino que comprende también la forma en que éstos son administrados. En la Sentencia T-376 de 2025, al recoger la jurisprudencia consolidada sobre la materia, señaló:

"La defensa del patrimonio público es un derecho colectivo (...). La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han considerado que el patrimonio público está conformado por la totalidad de bienes, servicios, derechos y obligaciones en cabeza del Estado, y que sirven para el cumplimiento de sus fines constitucionales. Asimismo, estas dos altas cortes han considerado que este derecho implica la administración eficiente, oportuna, responsable, proba y transparente, de acuerdo con la legislación vigente y el cuidado propio de un buen servidor público, que evite detrimento patrimonial."

En consecuencia, la protección del patrimonio público no se agota en evitar la pérdida o apropiación indebida de los bienes del Estado, sino que comprende el deber permanente de

asegurar que los recursos públicos sean administrados conforme a los principios de eficiencia, economía y eficacia, de manera que cumplan efectivamente la finalidad pública a la que se encuentran destinados.

En igual sentido, el Consejo de Estado ha precisado que el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público no se reduce a los eventos de apropiación indebida o pérdida material de bienes estatales, sino que comprende la protección frente a toda gestión antieconómica, ineficiente o contraria a los principios que gobiernan la administración pública.

Al respecto, esa Corporación ha sostenido:

“El derecho colectivo al patrimonio público tiene una doble naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano, de un lado puede hablarse de una dimensión subjetiva, la cual le otorga el calificativo de derecho y que conlleva la posibilidad de que cualquier ciudadano pida su protección mediante la acción popular; de otro, una dimensión objetiva o de principio que se traduce en la obligación de las entidades públicas de gestionarlo de acuerdo con los postulados de eficiencia y transparencia contemplados en el artículo 209 de la constitución y cumpliendo la legalidad presupuestal vigente¹¹³. Así las cosas, el derecho colectivo estudiado tiene a su vez dos elementos: 1. La existencia de un patrimonio de propiedad de una persona pública, y; 2. El análisis de la gestión de ese patrimonio, de forma tal, que si ésta se hace de forma irresponsable o negligente coloca en entredicho el interés colectivo protegido”.

Esta interpretación resulta especialmente relevante tratándose de empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos domiciliarios, cuyos recursos, activos e ingresos se encuentran afectados al cumplimiento de una finalidad constitucional de especial importancia: garantizar el acceso de la población a los servicios públicos esenciales.

En el presente asunto, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. administra recursos públicos destinados a la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. En consecuencia, la adecuada utilización de dichos recursos constituye un presupuesto indispensable para asegurar la continuidad, calidad y eficiencia del servicio.

Precisamente por ello, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios asumió directamente la administración de la empresa mediante la toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, con el propósito de corregir las deficiencias financieras y administrativas que comprometían su viabilidad y garantizar una gestión eficiente de los recursos públicos involucrados. Sin embargo, la prueba documental allegada al proceso demuestra que, después de más de dos años de intervención, los principales indicadores financieros continúan reflejando la persistencia de las mismas dificultades estructurales que motivaron la adopción de esa medida excepcional.

En efecto, como ya se explicó líneas atrás, los informes oficiales evidencian que la cartera de la empresa continúa incrementándose, situación que limita la disponibilidad de recursos para financiar la operación, el mantenimiento de la infraestructura y las inversiones necesarias para mejorar la prestación del servicio. De igual manera, los estados financieros muestran un incremento significativo de los gastos de funcionamiento, sin que ello se haya traducido en una mejora proporcional de los indicadores técnicos y operativos que justificaron la intervención.

A ello se suma que las pérdidas de agua superiores al cincuenta por ciento generan un impacto económico directo sobre el patrimonio público administrado por la empresa. Cada metro cúbico de agua captado, tratado, potabilizado y bombeado que no es facturado representa recursos públicos invertidos en infraestructura, energía, insumos químicos, operación y mantenimiento que no producen retorno económico para el sistema.

Desde esta perspectiva, el elevado Índice de Agua No Contabilizada no constituye únicamente un indicador técnico de ineficiencia operacional; representa también una manifestación objetiva de ineficiencia en la administración de recursos públicos, pues implica que una parte sustancial de las inversiones realizadas para producir agua potable no cumple la finalidad para la cual fueron ejecutadas.

De igual manera, el incumplimiento de las metas del Programa de Optimización Integral de Redes (POIR) produjo la prolongación de esas pérdidas económicas, al impedir que se ejecutaran oportunamente las acciones destinadas a reducir fugas, fortalecer la micromedición y optimizar el aprovechamiento del recurso hídrico. Como consecuencia, la empresa continúa soportando costos de producción, tratamiento y distribución sobre volúmenes de agua que no generan ingresos suficientes para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema.

No se afirma con ello la existencia de un detrimento patrimonial derivado de conductas dolosas o de responsabilidad fiscal, materias cuyo conocimiento corresponde a las autoridades competentes. Lo que se evidencia en esta acción popular es la permanencia de una gestión ineficiente que compromete objetivamente la adecuada utilización de recursos públicos destinados a la prestación de un servicio esencial, circunstancia que amenaza el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público y justifica la intervención preventiva del juez popular.

Moralidad administrativa. La moralidad administrativa exige una relación de coherencia entre la competencia atribuida por el ordenamiento jurídico y la finalidad para la cual dicha competencia fue conferida.

El literal b) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 reconoce como derecho e interés colectivo la moralidad administrativa, derecho que encuentra fundamento en los artículos 2, 6, 121, 123 y 209 de la Constitución Política. Estas disposiciones establecen que las autoridades públicas únicamente pueden ejercer las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley, y que el ejercicio de la función administrativa debe desarrollarse al servicio de los intereses generales y con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

La moralidad administrativa, en el ámbito de las acciones populares, no constituye un concepto meramente ético ni se limita a la proscripción de conductas de corrupción. Su contenido jurídico exige que toda actuación administrativa se desarrolle con estricta sujeción a los fines constitucionales y legales que justifican el ejercicio de las competencias públicas.

E Sentencia SU-585 de 2017, La Corte sostuvo:

"La Constitución Política de 1991 estableció la moralidad administrativa como un principio que guía el ejercicio de la función administrativa (artículo 209 C.P.), al tiempo que la identificó como un derecho o interés colectivo amparable mediante la acción popular (artículo 88 C.P.). En tanto que principio, se trata de un mandato de textura abierta (...)

que guía el ejercicio de la actividad administrativa (...) a partir de referentes objetivos tales como la defensa del patrimonio público, del interés general y del ordenamiento jurídico."

Y agrega inmediatamente:

"Como derecho e interés colectivo, la moralidad administrativa es una legitimación respecto de cualquier persona para exigir la fiscalización judicial del adecuado ejercicio de la función administrativa no referido exclusivamente al sometimiento formal al orden jurídico."

Por su parte, el Consejo de Estado ha precisado que este derecho colectivo resulta comprometido cuando el ejercicio de las competencias públicas se aparta de la finalidad para la cual fueron atribuidas o cuando la Administración actúa desconociendo los principios que orientan la función administrativa.

La Sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado de 30 de agosto de 2007, Exp. 31447, que ha sido reiterada en múltiples decisiones posteriores. Allí la Sala sostuvo:

"La moralidad administrativa (...) debe referirse a la finalidad que inspira el acto de acuerdo con la ley. Ha dicho la jurisprudencia que este principio se refiere al ejercicio de la función administrativa conforme al ordenamiento jurídico y a las finalidades propias del cumplimiento de las funciones públicas, determinadas por la satisfacción del interés general y no por intereses privados y particulares (...)."

A partir de esta construcción jurisprudencial puede afirmarse que la moralidad administrativa exige una relación de coherencia entre la competencia conferida por el ordenamiento jurídico y la finalidad que dicha competencia está llamada a satisfacer. En consecuencia, las potestades públicas no constituyen fines en sí mismos; son instrumentos jurídicos cuyo ejercicio únicamente se legitima en la medida en que contribuya efectivamente al cumplimiento de los objetivos previstos por la Constitución y la ley. En otras palabras, la intervención administrativa constituye un instrumento para alcanzar un fin constitucionalmente legítimo; nunca un fin en sí mismo.

Por ello, la prolongación de una medida de intervención solo resulta compatible con la moralidad administrativa cuando existe una relación objetiva entre el ejercicio continuado de esa competencia y el cumplimiento progresivo de la finalidad que justificó su adopción. Si esa relación desaparece porque las causas estructurales permanecen inalteradas o porque los resultados esperados no se materializan, la actuación administrativa deja de responder a la finalidad prevista por el ordenamiento jurídico y compromete el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

Precisamente esa es la situación que se presenta en el caso objeto de estudio. La toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.A.A.Y. E.I.C.E. E.S.P. fue decretada para corregir graves deficiencias técnicas, operativas y financieras que impedían la adecuada prestación del servicio público de acueducto, sin embargo, este fin no se ha cumplido.

Así, la persistencia de la intervención sin que se advierta la superación efectiva de las causas estructurales que la motivaron constituye un indicio objetivo de que la competencia extraordinaria prevista en la Ley 142 de 1994 no está cumpliendo la finalidad para la cual fue concebida. Esa ruptura entre la potestad ejercida y el fin constitucional que la legitima

compromete el derecho colectivo a la moralidad administrativa y justifica la intervención del juez popular para restablecer la correspondencia entre el ejercicio de la función administrativa y los fines constitucionales que deben orientar toda actuación estatal.

Necesidad de un esquema de seguimiento judicial

La experiencia jurisprudencial demuestra que, tratándose de controversias de naturaleza estructural, la simple expedición de una sentencia no garantiza por sí misma la superación de las circunstancias que originaron la vulneración de los derechos colectivos.

Por esta razón, la Ley 472 de 1998 faculta al juez de la acción popular para adoptar las medidas necesarias que permitan verificar el cumplimiento efectivo de las órdenes impartidas y asegurar que la protección judicial produzca resultados materiales.

En el presente caso, la complejidad técnica, administrativa, financiera e institucional de la intervención administrativa justifica plenamente el establecimiento de un mecanismo de seguimiento judicial que permita evaluar periódicamente el avance de las medidas adoptadas por las autoridades competentes.

Dicho seguimiento podrá comprender la presentación periódica de informes de cumplimiento, la formulación de indicadores verificables de gestión, la adopción de cronogramas de ejecución, la realización de audiencias de seguimiento cuando resulte necesario y las demás actuaciones que el Honorable Tribunal considere pertinentes para verificar el cumplimiento efectivo de la sentencia.

Estas medidas no constituyen una sustitución de la función administrativa, sino un instrumento destinado a garantizar la eficacia material de la decisión judicial y la protección real de los derechos e intereses colectivos.

Finalidad constitucional de la decisión judicial.

La decisión que eventualmente profiera el Honorable Tribunal Administrativo de Casanare no tendrá como finalidad redefinir el régimen jurídico de intervención previsto en la Ley 142 de 1994 ni cuestionar la competencia constitucional y legal de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para ejercer funciones de inspección, vigilancia, control e intervención sobre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

El propósito de la presente acción popular consiste en asegurar que el ejercicio de dichas competencias extraordinarias produzca los resultados constitucionales para los cuales fueron conferidas, garantizando la protección efectiva de los derechos colectivos relacionados con la prestación eficiente, continua y oportuna de los servicios públicos, la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y el acceso a una infraestructura adecuada para la protección de la salubridad pública.

En consecuencia, la sentencia que se profiera deberá orientarse a fortalecer la realización de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, asegurando que las actuaciones de las autoridades públicas se traduzcan en resultados verificables que permitan superar las causas estructurales que dieron origen a la intervención administrativa y restablecer plenamente la eficacia de los derechos e intereses colectivos comprometidos.

De esta manera, la decisión judicial no solo resolverá la controversia concreta sometida al conocimiento del Tribunal, sino que contribuirá a fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones encargadas de garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios, reafirmando que el ejercicio de las competencias administrativas debe orientarse siempre a la realización efectiva del interés general y a la protección material de los derechos colectivos.

VII. PRETENSIONES

PRIMERA. Declarar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., en el marco de la medida de toma de posesión para administrar, han vulnerado y continúan amenazando los derechos e intereses colectivos invocados en esta demanda, al persistir, después de más de dos años de intervención administrativa, las causas estructurales que motivaron su adopción, sin que se hubiere logrado restablecer las condiciones de eficiencia, continuidad y sostenibilidad que justificaban dicha medida excepcional.

SEGUNDA. Declarar que la persistencia de las deficiencias técnicas, financieras, administrativas y operativas reconocidas por la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios durante la intervención administrativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. evidencia la necesidad de adoptar medidas estructurales adicionales para garantizar la protección efectiva de los derechos colectivos comprometidos.

TERCERA. Ordenar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que, dentro del término que señale el despacho, adopte las medidas administrativas, técnicas, financieras y operativas necesarias para superar de manera efectiva las causas que motivaron la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., garantizando la protección de los derechos e intereses colectivos cuya vulneración se declara.

CUARTA. Ordenar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios elaborar, adoptar y ejecutar un plan de acción con metas verificables, indicadores objetivos, cronograma y responsables definidos, dirigido a superar las causas estructurales que dieron origen a la intervención administrativa y a garantizar la prestación eficiente, continua y sostenible del servicio público de acueducto.

CUARTA. Ordenar que el Plan Integral incorpore medidas específicas dirigidas, entre otras, a: Reducir progresivamente las pérdidas de agua y mejorar los indicadores de eficiencia; fortalecer la ejecución del Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR) y demás instrumentos de planificación aplicables; mejorar la sostenibilidad financiera de la empresa; fortalecer los procesos administrativos y de gestión; optimizar los indicadores operativos y comerciales; garantizar la continuidad, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

QUINTA. Ordenar que las entidades accionadas adopten mecanismos permanentes de coordinación institucional que permitan la ejecución articulada de las medidas ordenadas en la sentencia y aseguren la superación progresiva de las causas estructurales que dieron origen a la intervención administrativa.

SEXTA. Ordenar que la ejecución del Plan Integral garantice principios de transparencia, publicidad y acceso a la información, mediante la publicación periódica de los avances alcanzados, los indicadores de cumplimiento y los resultados obtenidos.

SÉPTIMA. Ordenar que se habiliten espacios de participación para las organizaciones sociales, comunitarias, sindicales y demás actores con interés legítimo, con el fin de conocer el avance de las medidas adoptadas y formular observaciones dentro del marco de sus competencias, sin interferir en las funciones propias de las autoridades administrativas.

OCTAVA. Ordenar la conformación del comité de verificación previsto en la Ley 472 de 1998 para efectuar el seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia.

NOVENA. Ordenar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. y el Municipio de Yopal presenten al Honorable Tribunal informes periódicos sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas, en la periodicidad que este determine, acompañados de los indicadores objetivos que permitan verificar los avances alcanzados.

DÉCIMA. Adoptar cualquier otra medida estructural, preventiva, correctiva o restaurativa que el Honorable Tribunal estime necesaria, razonable y proporcional para garantizar la protección integral y efectiva de los derechos e intereses colectivos objeto de la presente acción popular, siempre dentro del marco de las competencias constitucionales y legales de las autoridades involucradas.

VIII. MEDIDAS CAUTELARES

En el presente asunto concurren los presupuestos que justifican la adopción de medidas cautelares. De una parte, la controversia recae sobre una intervención administrativa que continúa produciendo efectos jurídicos, técnicos, financieros y operativos sobre la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., cuyas decisiones pueden incidir de manera directa en la situación fáctica y jurídica sometida al conocimiento de esta Corporación. De otra, durante el trámite del proceso podrían adoptarse determinaciones que modifiquen sustancialmente el estado actual de la intervención, alteren las condiciones que sirven de fundamento a la presente acción o dificulten el cumplimiento de una eventual sentencia estimatoria.

No obstante, las medidas que se solicitan no tienen por objeto sustituir las competencias legalmente atribuidas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ni interferir en el ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 142 de 1994 para adelantar la toma de posesión de empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Por el contrario, su finalidad es exclusivamente instrumental: preservar la eficacia de la función jurisdiccional, garantizar la conservación de los elementos de juicio necesarios para resolver el litigio y evitar que el transcurso del proceso torne ineficaz la protección de los derechos e intereses colectivos cuya salvaguarda se pretende.

En ese contexto, las medidas cautelares que a continuación se solicitan, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 y siguientes de la Ley 472 de 1998, responden a los principios de prevención, precaución, eficacia y tutela judicial efectiva que orientan las acciones populares, y buscan asegurar que cualquier decisión de fondo que adopte este Tribunal pueda cumplirse de manera real y efectiva, sobre la base de información completa, actualizada y verificable.

Necesidad de las medidas cautelares

Como quedó acreditado en los capítulos anteriores, la propia Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha reconocido la persistencia de diversas dificultades técnicas, financieras, administrativas y operativas durante el proceso de intervención de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

Mientras se adelanta el presente proceso judicial, es indispensable asegurar que la información relacionada con dicho proceso de intervención permanezca íntegra, actualizada y disponible para el conocimiento del Tribunal, evitando cualquier circunstancia que pueda afectar la valoración de las pruebas o comprometer la eficacia de la decisión definitiva.

Las medidas cautelares solicitadas no suspenden actos administrativos, no modifican la modalidad de intervención, no alteran la administración de la empresa y no sustituyen las competencias constitucionales y legales de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Su finalidad es exclusivamente preventiva y está dirigida a garantizar que la tutela judicial de los derechos colectivos sea real y efectiva.

PRIMERA: Orden de información previa sobre decisiones estructurales relacionadas con la toma de posesión. Con fundamento en los artículos 25 y siguientes de la Ley 472 de 1998, respetuosamente solicito que se ordene a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que, mientras se profiere decisión definitiva dentro del presente proceso, informe previamente a este despacho judicial cualquier decisión de carácter estructural relacionada con la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., que pueda incidir sobre el objeto del litigio o afectar la eficacia de la sentencia que llegue a proferirse.

En particular, dicha obligación deberá comprender, entre otras, las decisiones relacionadas con:

- La modificación de la modalidad de la toma de posesión.
- La terminación de la intervención.
- La liquidación o transformación de la empresa.
- La celebración de contratos o negocios jurídicos que impliquen cambios sustanciales en la operación del servicio.
- La enajenación o disposición de activos estratégicos.
- Cualquier otra decisión que altere de manera significativa la organización administrativa, financiera, jurídica u operacional de la empresa intervenida.

La información deberá remitirse con una antelación razonable que permita al despacho conocer oportunamente la decisión y, de estimarlo necesario, adoptar las determinaciones judiciales que correspondan para garantizar la efectividad de la sentencia que se profiera dentro del presente proceso.

Fundamento fáctico y jurídico:

Como quedó acreditado en el acápite de hechos, la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P. no constituye un acto administrativo de efectos instantáneos, sino una medida de intervención de ejecución continuada, cuya administración supone la adopción permanente de decisiones con incidencia directa en la organización, operación, patrimonio y prestación del servicio público.

En desarrollo de dicha intervención, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha expedido diversas decisiones administrativas que han modificado su alcance y finalidad. Particularmente, mediante Resolución No. SSPD-20261000043785 del 29 de enero de 2026, cambió la modalidad de la toma de posesión a la etapa de administración temporal con fines liquidatorios, demostrando que durante la vigencia de la intervención pueden adoptarse determinaciones estructurales capaces de alterar significativamente las condiciones fácticas y jurídicas objeto de esta acción popular.

En consecuencia, existe un riesgo cierto de que, mientras se surte el presente proceso judicial, la autoridad de intervención adopte nuevas decisiones que incidan directamente sobre la empresa, sobre la continuidad del servicio público o sobre las circunstancias cuya legalidad y razonabilidad son objeto del presente control judicial, afectando con ello la eficacia de la sentencia que eventualmente llegue a proferirse.

Las medidas cautelares previstas en la Ley 472 de 1998 tienen una finalidad eminentemente preventiva e instrumental. Su propósito consiste en garantizar la efectividad de la protección judicial de los derechos e intereses colectivos, evitando que el transcurso del proceso o la ocurrencia de nuevos hechos hagan ilusoria o inejecutable la decisión de fondo.

La presente solicitud encuentra su único propósito en garantizar que este Tribunal tenga conocimiento oportuno de aquellas decisiones de carácter estructural que puedan modificar sustancialmente el objeto del litigio, preservando así la eficacia de la función jurisdiccional y el principio de tutela judicial efectiva.

Se trata, por tanto, de una medida de carácter informativo, razonable y proporcionada, que no restringe el ejercicio de la función administrativa, pero sí permite que el juez constitucional mantenga el control sobre las circunstancias que podrían afectar la protección de los derechos colectivos invocados en esta demanda.

SEGUNDA: Remisión trimestral de informes técnicos, financieros y operativos de la intervención. Respetuosamente solicito que se ordene a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios remitir al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare, con una periodicidad trimestral y mientras permanezca vigente la intervención o hasta la terminación del presente proceso, copia de los informes técnicos, financieros, administrativos y operativos elaborados en desarrollo de la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P., o, en su defecto, un informe consolidado que permita conocer el estado de avance de la intervención el cual deberá estar acompañado con los soportes documentales que respalden los indicadores reportados.

Dichos informes deberán contener, como mínimo, información relacionada con:

- El estado de cumplimiento del plan de acción de la intervención.
- El avance en la superación de las causas que motivaron la toma de posesión.
- La evolución de los principales indicadores técnicos, operativos y financieros de la empresa.
- El estado de ejecución del Plan de Obras e Inversiones Regulado – POIR y de los programas dirigidos a la reducción del Índice de Agua No Contabilizada (IANC).
- El avance de los programas de reposición, instalación y normalización de sistemas de micromedición.
- La evolución de la cartera, de los estados financieros y de los indicadores de sostenibilidad económica de la empresa.

- Las decisiones de gestión adoptadas durante el período informado y los resultados obtenidos respecto de la continuidad, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

La información remitida permitirá a este Tribunal verificar de manera objetiva la evolución de la intervención administrativa, valorar la permanencia o superación de las circunstancias que dieron origen a la presente controversia y garantizar que la sentencia definitiva se profiera sobre la base de información oficial, completa y actualizada.

Fundamento fáctico y jurídico:

El objeto de la presente acción popular consiste en determinar si la intervención adelantada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha cumplido la finalidad para la cual fue decretada y si, a la fecha en que se profiera sentencia, subsisten las circunstancias que justifican la continuidad de dicha medida administrativa.

Para resolver ese problema jurídico, el análisis del Tribunal no puede circunscribirse a la información existente al momento de la presentación de la demanda, pues la toma de posesión constituye un proceso dinámico cuyos indicadores técnicos, financieros, administrativos y operativos evolucionan permanentemente durante su ejecución.

En consecuencia, la determinación acerca de la persistencia o superación de las causas que motivaron la intervención exige contar con información periódica y actualizada que refleje la evolución de la empresa intervenida, permitiendo al juez verificar objetivamente si las medidas implementadas por la autoridad administrativa están produciendo los resultados esperados o si, por el contrario, persisten las circunstancias que dieron origen a la presente controversia.

El deber constitucional de colaboración con la administración de justicia impone a las autoridades públicas la obligación de suministrar la información necesaria para el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional, especialmente cuando esta resulta indispensable para el esclarecimiento de los hechos objeto del proceso.

Tratándose de una acción popular dirigida a examinar la eficacia de una medida administrativa de ejecución continuada, la remisión periódica de los informes elaborados durante la intervención constituye un mecanismo idóneo para mantener actualizado el acervo probatorio, permitiendo que el Tribunal fundamente su decisión sobre información oficial, objetiva y contemporánea al momento de dictar sentencia.

Proporcionalidad y finalidad de las medidas cautelares

Las medidas cautelares solicitadas cumplen los principios de necesidad, idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad exigidos por el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 y por la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa.

En efecto:

- ✓ Son necesarias, porque permiten preservar la información indispensable para el esclarecimiento de los hechos y evitar que el transcurso del proceso afecte la eficacia de la decisión judicial.

- ✓ Son idóneas, porque facilitan el seguimiento objetivo de la situación que motivó la acción popular y garantizan que el Tribunal disponga de información actualizada para adoptar una decisión fundada.
- ✓ Son proporcionales, porque no suspenden actos administrativos, no modifican el régimen jurídico de la intervención, no sustituyen las competencias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ni interfieren en la administración de la empresa intervenida.

Por el contrario, constituyen medidas de carácter estrictamente preventivo que buscan asegurar la efectividad del proceso judicial, preservar la integridad del material probatorio y garantizar que la eventual sentencia pueda producir los efectos necesarios para la protección real de los derechos e intereses colectivos comprometidos.

IX. SOLICITUD Y ORGANIZACIÓN DE LAS PRUEBAS

De conformidad con los artículos 29 de la Constitución Política, 30 de la Ley 472 de 1998, las disposiciones pertinentes del Código General del Proceso y las demás normas aplicables, los accionantes solicitan la incorporación, práctica y valoración de las pruebas que se relacionan a continuación, por considerarlas pertinentes, conducentes, útiles y necesarias para el esclarecimiento de los hechos objeto de la presente acción popular.

El acervo probatorio solicitado tiene como finalidad acreditar la evolución del proceso de intervención administrativa adelantado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios respecto de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P., verificar los resultados obtenidos durante dicho proceso y establecer si las circunstancias que motivaron la intervención han sido efectivamente superadas o si, por el contrario, persisten condiciones que comprometen los derechos e intereses colectivos invocados en la presente demanda.

Las pruebas deberán ser apreciadas conforme a las reglas de la sana crítica, atendiendo a su autenticidad, pertinencia, conducencia, utilidad y valoración conjunta, de manera que permitan al Honorable Tribunal reconstruir integralmente la evolución de los hechos y adoptar una decisión fundada en la realidad probatoria del proceso.

PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS CON LA DEMANDA.

Se solicita tener como pruebas todos los documentos anexos a la presente demanda, en especial:

1. Resolución SSPD No. 20231000620935, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la toma de posesión de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.
2. Resolución SSPD No. 20241000047975, mediante la cual se adoptan decisiones relacionadas con la modalidad de administración de la empresa intervenida.
3. Resolución SSPD No. 20251000043915, mediante la cual se prorroga la medida de toma de posesión para administrar.
4. Resolución SSPD No. 20261000043785, mediante la cual se modifica la modalidad de la toma de posesión hacia fines liquidatorios en etapa de administración temporal.
5. Diagnóstico de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P., enero de 2024.

6. Diagnóstico Integral de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P., enero de 2024.
7. Diagnóstico Integral Consolidado de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P.
8. Informe de Indicadores – Cuarto Trimestre de 2025.
9. Informe No. 0007725 – Plan de Acción – Cuarto Trimestre de la vigencia 2024.
10. Informe No. 0007526 – Plan de Acción – Cuarto Trimestre de la vigencia 2025.
11. Informe de Empresas Intervenidas correspondiente a los meses de marzo y abril de 2025.
12. Informe de Gestión – Vigencia 2025.
13. Estados Financieros de la EAAAY E.I.C.E. E.S.P. con corte a diciembre de 2025.
14. Informe de Vigilancia Detallada de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.
15. Derecho de Petición presentado por SINTRAEMSDDES de fecha 27 de junio de 2025.
16. Decreto Municipal No. 026 del 10 de junio de 1997, por medio del cual se crea la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P.
17. Decreto Municipal No. 021 de 1997.
18. Decreto Municipal No. 041 de 1997.
19. Acuerdo Municipal No. 057 de 1996.

PRUEBAS DOCUMENTALES QUE DEBEN SER APORTADAS POR LAS ENTIDADES DEMANDADAS.

Solicitamos que el Honorable Tribunal requiera a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que remita copia íntegra, organizada y actualizada del expediente administrativo correspondiente a la intervención de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P., incluyendo todos los actos administrativos, informes técnicos, diagnósticos, planes de recuperación, auditorías, estudios, evaluaciones y demás documentos que sirvieron de fundamento para las decisiones adoptadas durante el proceso.

Igualmente, solicitamos requerir a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P. y al Municipio de Yopal para que aporten todos los documentos relacionados con el objeto de la presente acción popular que obren en su poder y resulten pertinentes para el esclarecimiento de los hechos.

Finalidad probatoria. Estas pruebas permitirán establecer: El estado actual del proceso de intervención; las medidas implementadas por las autoridades competentes; los resultados efectivamente alcanzados; las metas pendientes de cumplimiento; la evolución de los principales indicadores de gestión; la permanencia o superación de las causas estructurales que motivaron la intervención administrativa.

INFORMES TÉCNICOS ACTUALIZADOS.

Solicitamos que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal – EAAAY E.I.C.E. E.S.P. y, cuando resulte pertinente, el Municipio de Yopal, remitan informes técnicos actualizados sobre: prestación del servicio de acueducto; prestación del servicio de alcantarillado; prestación del servicio de aseo; estado de la infraestructura; continuidad del servicio; indicadores de calidad; índice de agua no contabilizada (IANC); pérdidas técnicas y comerciales; ejecución del Plan de Obras e Inversiones Reguladas (POIR); sostenibilidad financiera; cumplimiento de los planes de recuperación institucional.

Finalidad probatoria. Estos informes permitirán verificar objetivamente si las medidas adoptadas durante la intervención administrativa han contribuido al cumplimiento de la finalidad constitucional prevista en el artículo 59 de la Ley 142 de 1994 y si la prestación de los servicios públicos presenta mejoras verificables respecto de las condiciones que motivaron la intervención.

INSPECCIÓN JUDICIAL.

En caso de que el Honorable Tribunal lo considere necesario para el esclarecimiento de los hechos, solicitamos la práctica de inspección judicial sobre las instalaciones, infraestructura, dependencias administrativas y demás bienes destinados a la prestación de los servicios públicos domiciliarios objeto de la presente acción.

Finalidad probatoria

La inspección judicial permitirá obtener una apreciación directa sobre las condiciones materiales de funcionamiento de la empresa y verificar aspectos relevantes relacionados con la infraestructura, la operación y el estado general de los sistemas de prestación del servicio.

DICTAMEN PERICIAL

Si el Honorable Tribunal lo estima pertinente, solicitamos la designación de peritos especializados en: ingeniería sanitaria; ingeniería civil; ingeniería de servicios públicos; administración pública; finanzas públicas.

Finalidad probatoria. El dictamen pericial permitirá establecer técnicamente: El estado de la infraestructura; la capacidad operativa de la empresa; la sostenibilidad institucional y financiera; el cumplimiento de los estándares técnicos aplicables; la evolución del proceso de recuperación institucional.

PRUEBAS DE OFICIO.

Con fundamento en las facultades conferidas por la Ley 472 de 1998, solicitamos respetuosamente que el Honorable Tribunal decrete de oficio todas aquellas pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento integral de los hechos y para la adecuada protección de los derechos e intereses colectivos comprometidos en la presente acción.

VALORACIÓN INTEGRAL DEL MATERIAL PROBATORIO.

Los accionantes solicitan que la totalidad del acervo probatorio sea apreciado de manera conjunta, sistemática e integral, conforme a las reglas de la sana crítica y a los principios de libertad y comunidad de la prueba.

El análisis aislado de cada documento no permite comprender adecuadamente la naturaleza estructural de la controversia. Solo la valoración articulada de las resoluciones expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, los informes técnicos, los diagnósticos institucionales, los estados financieros, las auditorías, los indicadores de gestión y los demás documentos aportados permitirá establecer si el proceso de intervención administrativa ha cumplido efectivamente la finalidad constitucional y legal para la cual fue instituido o si persisten circunstancias que continúan comprometiendo los derechos e intereses colectivos invocados.

En consecuencia, se solicita al Honorable Tribunal que valore el material probatorio como un conjunto armónico y coherente, orientado a verificar no solo la existencia formal de actuaciones administrativas, sino especialmente su eficacia material para remover las causas estructurales que dieron origen a la intervención y garantizar la protección efectiva de los derechos colectivos objeto de la presente acción popular.

JURAMENTO. Bajo la gravedad del juramento, manifestamos que los hechos expuestos en la presente acción corresponden a la información obtenida a partir de documentos oficiales, informes técnicos y demás elementos probatorios que se aportan con la demanda.

Así mismo, manifestamos que, según nuestro leal saber y entender, no conocemos la existencia de otra acción popular que persiga la protección de los mismos derechos e intereses colectivos respecto de los mismos hechos y con identidad de objeto y causa, sin perjuicio de las actuaciones administrativas o judiciales que puedan existir sobre asuntos distintos a los planteados en la presente demanda.

X. MATRIZ DE CORRESPONDENCIA PROBATORIA ACCIÓN POPULAR

Accionantes: SINTRAEMSDDES - Subdirectiva Yopal y demás accionantes

Accionados: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P. Municipio de Yopal.

OBJETO DE LA MATRIZ

La presente Matriz de Correspondencia Probatoria tiene como finalidad facilitar la valoración integral del material probatorio aportado y solicitado dentro de la presente acción popular, estableciendo la relación existente entre los hechos expuestos en la demanda, las fuentes documentales que los acreditan, los derechos e intereses colectivos comprometidos, los cargos de vulneración formulados y las pretensiones sometidas a consideración del Honorable Tribunal Administrativo de Casanare.

La matriz constituye una herramienta metodológica que permite apreciar el acervo probatorio de manera sistemática y conforme a los principios de la sana crítica, favoreciendo una comprensión integral de la teoría del caso desarrollada en la demanda.

MATRIZ DE CORRESPONDENCIA

HECHO RELEVANTE	FUENTE DOCUMENTA ESPERADA	DERECHO COLECTIVO COMPROMETID	CARGO DE VULNERACIÓ	PRETENSIÓN RELACIONAD
Inicio de la intervención administrativa de EAAAY	Resolución inici de intervención expedida por la SSPD	Prestación eficiente y continua del servicio	Cargo Primero	Primera y Segunda
Identificación de deficiencias técnicas que motivaron la intervención	Informe técnico que soportó la intervención	Prestación eficiente del servicio – Infraestructura	Cargo Primero	Segunda

Identificación de problemas financieros	Diagnóstico financiero oficial	Patrimonio público	Cargo Tercero	Segunda
Identificación de deficiencias administrativas	Informe institucional SS	Moralidad administrativa	Cargo Segundo	Segunda
Prórrogas sucesivas de la intervención	Resoluciones de prórroga	Moralidad administrativa	Cargo Segundo	Segunda
Persistencia de pérdidas de agua (IANC)	Informes técnicos oficiales	Prestación eficiente – Infraestructura	Cargo Primero	Quinta
Persistencia de deficiencias operativas	Informes de gestión	Prestación eficiente del servicio	Cargo Primero	Quinta
Estado del POIR	Informes de seguimiento	Infraestructura pública	Cargo Cuarto	Quinta
Evolución de indicadores técnicos	Informes periódicos SSP	Prestación eficiente	Cargo Primero	Quinta
Evolución financiera de la empresa	Estados financieros	Patrimonio público	Cargo Tercero	Quinta
Gestión administrativa durante la intervención	Informes administrativos	Moralidad administrativa	Cargo Segundo	Sexta
Persistencia de las causas que originaron la intervención	Resoluciones e informes de seguimiento	Todos los derechos colectivos invocados	Todos los cargos	Segunda
Estado actual del proceso de recuperación	Informe consolidado de SSPD	Prestación eficiente	Cargo Primero	Quinta
Actuaciones adelantadas por la Superintendencia	Expediente administrativo	Moralidad administrativa	Cargo Segundo	Sexta
Estado de la infraestructura	Estudios técnicos	Infraestructura y salubridad pública	Cargo Cuarto	Quinta
Continuidad del servicio	Indicadores oficiales	Prestación eficiente	Cargo Primero	Quinta
Calidad del servicio	Informes técnicos	Prestación eficiente	Cargo Primero	Quinta
Cumplimiento de planes de recuperación	Informes institucionales	Todos los derechos colectivos	Todos los cargos	Tercera
Coordinación entre las entidades demandadas	Actas y comunicaciones oficiales	Moralidad administrativa	Cargo Segundo	Sexta

Situación actual de la intervención	Expediente administrativo completo	Todos los derechos colectivos	Todos los cargos	Todas las pretensiones
--	------------------------------------	-------------------------------	------------------	------------------------

Anexo No. 2

Copia íntegra de las resoluciones y demás actos administrativos expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios relacionados con la intervención administrativa de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EAAAY E.I.C.E. E.S.P.

Anexo No. 3

Informes técnicos, financieros, administrativos, operativos y de gestión que sirven de fundamento a los hechos expuestos en la presente acción.

Anexo No. 4

Documentación institucional recopilada por la Subdirectiva Yopal de SINTRAEMSDDES y demás documentos que respaldan las afirmaciones contenidas en la demanda.

Anexo No. 5

Índice general de anexos y demás documentos aportados con la presente acción popular.

RELACIÓN ENTRE LOS CARGOS Y LAS PRETENSIONES

CARGO	DERECHO COLECTIVO	PRETENSIONES PRINCIPALES
Cargo Primero	Prestación eficiente, continua y oportuna de los servicios públicos domiciliarios	Primera, Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta
Cargo Segundo	Moralidad administrativa	Primera, Segunda, Sexta y Séptima
Cargo Tercero	Defensa del patrimonio público	Primera, Segunda y Quinta
Cargo Cuarto	Acceso a una infraestructura adecuada para la prestación de los servicios públicos	Primera, Quinta y Sexta
Cargo Quinto	Eficacia administrativa como criterio de protección de los derechos colectivos	

La Matriz de Correspondencia Probatoria constituye una herramienta metodológica que permite identificar la relación existente entre los hechos, las pruebas, los cargos de vulneración y las pretensiones formuladas, facilitando la comprensión de la estructura argumentativa de la demanda y la valoración del material probatorio.

XI. NOTIFICACIONES

Las notificaciones a la parte accionante podrán surtir en las direcciones físicas y electrónicas que se indican a continuación:

El accionante **SINTRAEMSDES Nacional**, representada legalmente por su presidente nacional, Humberto Polo Cabrera, las recibirá en la Carrera 7 No 33-49 oficina 303, Bogotá D.C, correo electrónico sintraemsdesjn@gmail.com y numero de celular 3207273663.

El accionante **SINTRAEMSDES, Subdirectiva Yopal**, las recibirá en la calle 42a número 5-04, correo emilianojc12@hotmail.com y número de celular 3143509901.

La accionante **YULI YAMARY BARÓN VARGAS**, las recibirá en la Carrera 8 # 15-53 torre 5 apto 401, Correo concejalyulybaron@gmail.com y número de celular: 3204322025.

Las entidades demandadas deberán ser notificadas en las direcciones oficiales registradas para el efecto, conforme a la información contenida en los registros públicos y en las normas procesales vigentes.

XII. SOLICITUD DE TRÁMITE PREFERENTE.

Teniendo en cuenta que la presente acción popular involucra la protección de derechos e intereses colectivos relacionados con la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Yopal, respetuosamente solicitamos al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare imprimir al presente proceso el trámite más expedito posible, dentro del marco de las competencias previstas en la Ley 472 de 1998.

Lo anterior, en consideración a que la eficacia de la protección judicial depende de la oportunidad con la cual puedan adoptarse las medidas necesarias para evitar la prolongación de las circunstancias que afectan los derechos colectivos invocados.

XIII. SOLICITUD FINAL

Por las razones de hecho, de derecho y de orden constitucional ampliamente desarrolladas en la presente demanda, respetuosamente solicitamos al Honorable Tribunal Administrativo de Casanare:

-  Admitir la presente acción popular.
-  Decretar las pruebas solicitadas y las que estime pertinentes para el esclarecimiento integral de los hechos.
-  Adoptar las medidas cautelares que resulten procedentes para garantizar la eficacia de la tutela judicial.
-  Tramitar el proceso conforme a las disposiciones de la Ley 472 de 1998 y demás normas aplicables.

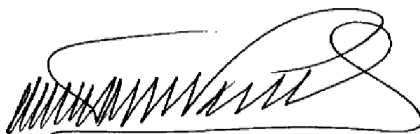
En la sentencia, acceder a las pretensiones formuladas e impartir las órdenes estructurales, preventivas, correctivas y restaurativas necesarias para garantizar la protección efectiva de los derechos e intereses colectivos comprometidos.

Finalmente, solicitamos que todas las decisiones que se adopten dentro del presente proceso se orienten por los principios de efectividad de los derechos, prevalencia del interés general,

acceso a la justicia, colaboración armónica entre las autoridades públicas y protección integral de los derechos colectivos, en los términos previstos por la Constitución Política y la Ley.

RESPETUOSAMENTE,

JUNTA DIRECTIVA NACIONAL

A handwritten signature in black ink, featuring a series of vertical strokes followed by a large, sweeping loop.

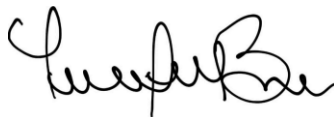
HUMBERTO POLO CABRERA
Presidente

SINTRAEMSDS SUBDIRECTIVA YOPAL

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'E' followed by a series of loops and a final vertical stroke.

EMILIANO JURADO CARBAL
Presidente

USUARIA DEL SERVICIO

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'Y' followed by a series of loops and a final vertical stroke.

YULI YAMARY BARÓN VARGAS
Afectada