

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, cuatro (4) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

**REF.: Acción Popular- Apelación Sentencia
Actor: LUÍS ALFONSO JIMÉNEZ RESTREPO
Demandados: Electricaribe S.A. E.S.P.-Municipio de
Valledupar
Radicación: 20-001-33-33-006-2013-00049-01**

Procede esta Sala a decidir el **recurso de apelación** interpuesto en el presente proceso por la parte demandada (Electricaribe S.A E.S.P.), contra la providencia de fecha 16 de diciembre de 2016, por medio de la cual el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, accedió a las súplicas de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y Petición.

Expresó el actor, que en petición dirigida a la Secretaría de Planeación de fecha 15 de marzo de 2010, solicitó se informara a los habitantes del barrio Villa Luz, la fecha de instalación de las redes de 110.000 KV, quién dio la licencia para su construcción, si existe una servidumbre, cuál es el retiro que exige la Ley entre las redes y las viviendas, y si éste se da; además, informe a quién se le otorgó primero la servidumbre, si a Electricaribe o al constructor Jaime Soto Guerra.

Sostiene que en respuesta a lo anterior la Secretaría de Planeación de Valledupar, manifiesta que no tiene certeza de la fecha en la cual se instalaron dichas redes, y tampoco que exista una servidumbre a favor de Electricaribe, pero certifica que las viviendas afectadas están incluidas en una zona donde se prohíbe asentamiento de personas y vegetación por los riesgos a la salud.

Indica que en respuesta a solicitud de demarcación urbana de fecha 27 de marzo de 2008, la Secretaría de Planeación, le informa al señor Jorge Manuel Herrera Alquereque, que el predio ubicado en la calle 22D #38-115, está debajo de la servidumbre de las líneas de alta tensión, es decir, en "SUELOS DE PROTECCIÓN REDES DE SERVICIOS PÚBLICOS

DOMICILIARIOS CON TRATAMIENTO DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL” (POT-Valledupar, artículo 18 parágrafo tercero).

Sostiene que se le dirigieron peticiones a Electricaribe a fin de que informara de los hechos anteriormente planteados, quien inicialmente respondió que no podía dar información a los habitantes de Villa Luz, porque es información confidencial, y luego dijo que mediante escritura pública No. 2.635 de 4 de agosto de 1998, Electricaribe celebró con la empresa Electrocesar-En Liquidación-, un contrato de transferencia de activos en virtud de la cual se entregó a Electricaribe la línea 749 a 110 KV, Valledupar-Codazzi.

Señala que de las respuestas dadas a los derechos de petición elevados por los habitantes del barrio Villa Luz, se puede colegir, que actualmente el propietario de dichas líneas es la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.- Distrito Cesar-, Electricaribe S.A. E.S.P., pero que además, el Municipio de Valledupar avaló la construcción de las viviendas en dicho sector, a pesar de la prohibición que sobre el asunto expresamente señala la Ley.

Solicita que se declare que el Municipio de Valledupar y Electricaribe S.A. E.S.P., son responsables de la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y el derecho a los consumidores y usuarios.

En consecuencia, se ordene a las entidades accionadas la reubicación en un sitio digno de todas las viviendas que se encuentren dentro de la zona de alto riesgo y que ponen en peligro la salud en conexidad con la vida de los moradores del barrio Villa Luz comprendido en la calle 18E entre las carreras 34, 35, 36 y 37; o en su defecto ordenarle a los accionados el traslado de las redes de alta tensión que atraviesan las viviendas en las direcciones antes mencionadas, o la compra de las viviendas afectadas por el tránsito de las redes eléctricas previo avalúo del inmueble.

También solicita que se requiera a la Corporación Regional Autónoma-CORPOCESAR-, para que realice un seguimiento especial al proceso de

reubicación y que se conforme un comité especial de verificación del cumplimiento del plan de reubicación.

2. Sentencia Apelada.

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Valledupar, mediante sentencia de fecha 16 de diciembre de 2016, declaró que el Municipio de Valledupar y la empresa de servicios públicos Electricaribe S.A. E.S.P., vulneran y amenazan los derechos e intereses colectivos invocados por los habitantes del barrio Villa Luz, residentes en el sector comprendido de la calle 18E entre carreras 34, 35, 36 y 37 de Valledupar.

En consecuencia, les ordenó que dentro de un plazo no mayor a tres (3) meses a partir de la ejecutoria de la sentencia, iniciaran las gestiones necesarias para recuperar el área de la línea 749 a 110Kv- Valledupar-Codazzi (TRASLADO de las redes de alta tensión que atraviesan las viviendas), con el fin de garantizar las distancias mínimas de seguridad establecidas en el RETIE, realizando los Estudios Técnicos pertinentes para determinar las medidas y obras que deben ejecutarse para eliminar el inminente peligro al que están expuestos los habitantes de la calle 18E entre carreras 34, 35, 36 y 37 del barrio Villa Luz de Valledupar, que además, en ese mismo tiempo iniciaran las actuaciones administrativas y presupuestales que permitan la obtención de los recursos para ejecutar las medidas y obras ordenadas, las que deberán llevarse a cabo, en todo caso, en un término máximo de doce (12) meses contados desde el vencimiento del primer plazo indicado y en los porcentajes establecidos en la parte motiva de la sentencia.

Dispuso que las entidades accionadas presentaran un informe detallado sobre las actividades desarrolladas, tendientes a darle cumplimiento a la sentencia, y la conformación del Comité para la verificación de dicho cumplimiento.

Sostuvo que era dable amparar los derechos colectivos invocados, por estar plenamente probada su amenaza, al demostrarse que los habitantes del barrio Villa Luz, en el sector señalado en la demanda, están en inminente riesgo y peligro ante la proximidad de sus viviendas a las redes de alta tensión, siendo evidente que esa situación tiene como causa la omisión de la entidad y empresa demandada en el cumplimiento de las funciones y deberes a ellas asignados legalmente.

Explicó que el Municipio de Valledupar, omitió el cumplimiento de sus deberes en materia de control del cumplimiento de las normas urbanísticas, toda vez, que siendo conocedor de la situación de anormalidad del barrio referido en la demanda, no hizo exigible el cumplimiento de la normativa pertinente a los propietarios que construyeron las viviendas sin contar con la respectiva licencia de construcción, tal como lo exigen las Leyes 9ª de 1989, artículo 3 de la Ley 136 de 1994 y 388 de 1997 y sus Decretos reglamentarios, permitiendo con ella que se realizaran construcciones sobre espacio público que desconocen las distancias de seguridad que éstas deben tener con las redes de servicios públicos.

Y que el deber de la empresa Electricaribe S.A. E.S.P., no se limita a la prestación del servicio público, sino que debe ir más allá, esto es, debe prestar un servicio en condiciones de eficiencia, oportunidad y seguridad para los usuarios del mismo, y es por ello que la ley la faculta para modificar sus redes, mantenerlas y repararlas cuando sea necesario, con miras a que dicha prestación reúna tales condiciones, y además es quien cuenta con instrumentos efectivos para asegurar la prestación del servicio público, óptimo y con la seguridad requerida para dicha prestación.

3. Fundamentos del recurso.

Contra la anterior decisión Electricaribe S.A. E.S.P, interpuso recurso de apelación, solicitando su revocatoria y, en su lugar, se nieguen las pretensiones de la demanda y/o se excluya a Electricaribe de las órdenes impartidas en la sentencia que se recurre, argumentado que nunca puso en peligro por acción u omisión los derechos colectivos invocados por los habitantes del barrio Villa Luz, dado que como bien lo reconoce el a-quo, conforme a las pruebas arrojadas al proceso, era dable concluir que los inmuebles afectados con la ubicación de las redes de alta tensión que pasan por encima de las casas, fueron construidos después de la instalación de la línea 749, por esto la amenaza fue propiciada por los mismos moradores del barrio, así como por la conducta omisiva del Municipio de Valledupar al no darle cumplimiento a su deber en materia de control en el cumplimiento de las normas urbanísticas.

Afirma que los argumentos tenidos en cuenta por el *A-quo* para endilgar responsabilidad a Electricaribe S.A. E.S.P., en la vulneración de los derechos colectivos no están fundados en una clara violación de un deber legal

contenido en una norma y/o por una conducta activa u omisiva que pusiera en peligro o amenaza un derecho colectivo, sino en una interpretación judicial que hace el juzgado de los artículos 11.1 y 11.7 de la Ley 142 de 1994, y en un extracto de una sentencia del Consejo de Estado, donde se indica que *“Para la Sala es claro que se vulneró el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres, independientemente de la existencia previa o no de las construcciones en zonas en que se instaló la red eléctrica, pues en la actualidad la seguridad de los habitantes de la zona se encuentra en riegos”*, el cual está mal interpretado toda vez que en esa sentencia lo que hace el Alto Tribunal es determinar, independiente de la existencia previa o no de las construcciones en la zona en que se instaló la red eléctrica, quién es el sujeto que con su conducta puso en peligro o amenaza los derechos colectivos invocados, y siendo un caso similar al que hoy se estudia, exoneró de responsabilidad a la empresa de servicios públicos y responsabilizó sólo al ente territorial demandado.

Dice que no debía el *A-quo* fundar su decisión, argumentando que como la ley faculta a la empresa para modificar sus redes, mantenerlas y repararlas cuando sea necesario, y que además como esta cuenta con instrumentos efectivos para asegurar la prestación del servicio con la seguridad requerida, era responsable de la amenaza de los derechos colectivos invocados, dado que esas normas únicamente hablan de las facultades de las empresas para prestar un servicio público eficiente y continuo y del deber de colaboración en caso de emergencia y calamidad, y en este sentido la prestación del servicio de energía brindado ha sido continuo y eficiente, con estricto cumplimiento del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE.

II. CONSIDERACIONES

Las acciones populares están consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, y están reglamentadas por la Ley 472 de 1998. Tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Cabe señalar que tales derechos e intereses colectivos, no son únicamente los enunciados en el artículo 4° de la mencionada ley, sino también los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados internacionales celebrados por Colombia.

Los supuestos para que proceda la acción popular son: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

El Consejo de Estado¹ ha definido los derechos colectivos como “...*aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley*”.

Las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, por lo que pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando concurra una amenaza o daño a un derecho o interés común, además, por ser intereses que le pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa ante la administración de justicia.

El artículo 4° de la Ley 472 de 1998, señala como derechos colectivos entre otros, los siguientes:

“ARTÍCULO 4°. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;

(...)

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública

(...)

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

(...)

¹ Consejo de Estado-Sentencia de 18 de marzo de 2010 Exp. No. 44001-23-31-000-2005-00328-01 (AC), Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso.

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes

n) Los derechos de los consumidores y usuarios”

Derechos, cuya protección ha sido solicitada por la parte demandante a través de esta acción.

Caso concreto.

En el presente asunto, el accionante le atribuye al Municipio de Valledupar y a la empresa Electricaribe S.A. E.S.P. la vulneración de los derechos colectivos previstos en el artículo 4º, literales a, g, h, j, i, m y n de la Ley 472 de 1998, al permitir la existencia de líneas conductoras de energía eléctrica de alta tensión, sobre las viviendas de los habitantes ubicados entre la calle 18E y las carreras 34, 35, 36 y 37 del barrio Villa Luz de Valledupar, lo cual pone en peligro la seguridad e integridad de los habitantes de la zona.

Tanto Electricaribe S.A. E.S.P. como el municipio de Valledupar, se oponen a las pretensiones de la demanda con la particularidad de que aceptan la existencia de redes de alta tensión sobre las viviendas del barrio Villa Luz de Valledupar, más precisamente las ubicadas en la calle 18E, entre carreras 34, 35, 36 y 37. Sin embargo, cada una le atribuye a la otra la responsabilidad del hecho por considerar que se trata de aspectos propios de sus respectivas competencias.

Específicamente, la empresa Electricaribe S.A. E.S.P. sostiene en la contestación de la demanda que la línea 749 Valledupar-Codazzi fue construida en el año 1984, lo que evidencia que ésta se encontraba mucho antes de la construcción de la urbanización Villa Luz de Valledupar, pues estas viviendas de interés social fueron construidas aproximadamente en el año 1993, recayendo de esta manera la responsabilidad de manera directa en el municipio de Valledupar y más específicamente en su oficina Asesora de Planeación, al permitir su construcción debajo de la servidumbre de las líneas de alta tensión que se hallaban en el lugar.

Por su parte, el Municipio de Valledupar manifestó que como quiera que Electricaribe S.A. ESP es la entidad que presta el servicio de energía eléctrica, es quien está obligada a hacer los mantenimientos de las redes eléctricas, ya sea cambiar o reponerlas y demás accesorios para la prestación del servicio público.

El *A-quo* accedió a las pretensiones de la demanda porque consideró que de conformidad con el material probatorio se evidencia que los habitantes del barrio Villa Luz, residentes en el sector comprendido de la calle 18E entre carreras 34, 35, 36 y 37 de Valledupar, están en inminente riesgo y peligro ante la proximidad de sus viviendas a las redes de alta tensión, y que esa situación tiene como causa la omisión de la entidad y empresa demandada en el cumplimiento de las funciones y deberes a ellas asignados legalmente.

Dichos sustentos no son compartidos por Electricaribe S.A. E.S.P., quien estima que la amenaza a los derechos colectivos invocados fue propiciada por los mismos moradores del sector y por la conducta omisiva del Municipio de Valledupar, al no darle cumplimiento a su deber en materia de control en el cumplimiento de las normas urbanísticas, toda vez que era conocedor de la situación de anormalidad del barrio en cuestión y no hizo exigir el cumplimiento de la normatividad a los propietarios que construyeron las viviendas sin contar con la respectiva licencia de construcción, permitiendo que se realizaran las construcciones en espacios públicos que desconocen las distancias de seguridad que éstas deben tener con las redes de servicios públicos.

De tales circunstancias, es claro que en esta instancia la Sala verificará si tal como lo consideró el *A-quo* por los hechos y omisiones que se instaura la presente acción popular es posible atribuirle responsabilidad a la empresa Electricaribe S.A. E.S.P.

El artículo 365 de la Constitución Política determina que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y en esa medida debe asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio colombiano. Esa misma norma prevé que la prestación de los servicios públicos puede ser por el Estado de forma directa o indirecta, por comunidades organizadas o por particulares. Sin embargo, la regulación, control y vigilancias de tales servicios siempre se mantiene a cargo del Estado.

En lo que respecta a las competencias de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos, el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, prevé que es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, asegurarse que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio.

De esto último se desprende que, la obligación que tienen los municipios de garantizar la prestación eficiente del servicio público domiciliario de energía eléctrica, implica que la prestación del servicio no debe menoscabar ni poner en peligro la seguridad de la comunidad.

De otra parte, el Ministerio de Minas y Energía el 7 de abril de 2004 expidió la Resolución No. 180398, por la cual se expidió el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE, que fija las condiciones técnicas que garanticen la seguridad en los procesos de generación, transmisión, transformación, distribución y utilización de la energía eléctrica en Colombia; el cual entró en vigencia el 1 de mayo de 2004. Desde esa fecha hasta ahora, el Ministerio de Minas y Energía ha proferido una serie de resoluciones con el fin de mejorar las disposiciones del RETIE y corregir los errores en ellas contenidas, de tal manera que se disminuya el riesgo de afectación de los usuarios del servicio de energía eléctrica, y los operadores y distribuidores mismos.

En el mencionado reglamento se fijó como objeto fundamental, el establecer las medidas que garanticen la seguridad de las personas, de la vida animal y vegetal y de la preservación del medio ambiente; previniendo, minimizando o eliminando los riesgos de origen eléctrico. Para cumplir con esos objetivos, el reglamento estableció varios objetivos específicos, de entre los que se destacan estos:

- a. *Fijar las condiciones para evitar accidentes por contactos eléctricos directos o indirectos.*
- b. *Establecer las condiciones para prevenir incendios causados por electricidad.*

(...)

- c. *Establecer las condiciones para evitar muertes de animales causadas por cercas eléctricas.*
- e. *Establecer las condiciones para evitar daños debidos a sobrecorrientes y sobretensiones.*

Ahora bien, no obstante que la anterior Resolución fue modificada por varias resoluciones, entre ellas la No. 180498 de 2005, y la más reciente No. 181294 de 2008, las cuales precisaron que los requisitos y prescripciones técnicas de ese reglamento serían de obligatorio cumplimiento para todas las instalaciones nuevas de corriente alterna o continua, públicas o privadas, y que en general las disposiciones normativas citadas, fueron expedidas después de la construcción de la línea eléctrica de alta tensión 749 Valledupar-Codazzi², lo cierto es, que la Ley No. 126 de 1938, y cuyos artículos 17 y 18 sobrevivieron a la Ley 143 de 1994, ya hacían mención de las servidumbres necesarias para la instalación de las redes.

En efecto, el artículo 18 *ibídem* prescribía: “*grávense con la servidumbre legal de conducción de energía eléctrica los predios por los cuales deben pasar las líneas respectivas*”. Posteriormente la Ley 99 de 1945, señaló cuál era el procedimiento que la nación, los municipios o departamentos debían implementar para imponer la servidumbre para la prestación del servicio de energía eléctrica.

Es importante mencionar que, el régimen de los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994) permite la expropiación de inmuebles o la imposición de servidumbres para garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos. Así lo ha expresado el Consejo de Estado³:

“En ese orden de ideas, la expropiación de inmuebles es viable cuando se requiera bien sea para la ejecución de obras que tengan como finalidad la prestación de servicios públicos y/o para proteger las instalaciones respectivas (artículo 56) y en relación con la constitución de servidumbres, el artículo 57 de la Ley 142 de 1994 dispone que cuando sea necesario para la prestación de los servicios públicos las empresas pueden pasar por predios ajenos, bien sea por vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias, ocupar temporalmente las zonas que se requieran, entre otras actividades que sean necesarias para prestar el servicio. El propietario del predio afectado tendrá derecho a una indemnización”.

² Las Urbanización Villa Luz fue construida en el año 1993, según se infiere de la escritura pública No. 1425 de 31 de mayo de 1993, y como los reconocen las partes.

³ Consejo de Estado, sentencia del 12 de noviembre de 2009, Consejero Ponente: Doctor RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Radicación núm.: 18001 23 31 000 2004 00408 01.

Con todo, haciendo una interpretación teleológica de la norma del RETIE, es preciso discurrir que la aplicación de este reglamento surge necesaria para todas las torres y líneas de energía eléctrica, por parte de las empresas generadoras, transportadoras y comercializadoras de este tipo de energía, sin importar la fecha de la construcción de las redes; toda vez que dicho reglamento fue previsto no solo para la instalación de las mismas, sino también para su mantenimiento; y principalmente porque el objeto fundamental de esa norma es establecer medidas que garanticen la seguridad de las personas, de la vida animal y vegetal y de la preservación del medio ambiente, previniendo minimizando o eliminado los riesgos de origen eléctrico.

Ahora bien, en esta instancia no discute la apelante que los derechos colectivos de los habitantes del barrio Villa Luz, calle 18E con carreras 34, 35, 36 y 37, por donde atraviesa la línea de alta tensión 749 a 110 Kv Valledupar-Codazzi, están siendo vulnerados y deben ser objeto de protección, pues su argumento se centra en que como la línea de conducción de energía 749 Valledupar-Codazzi, fue construida antes de que se construyeran las viviendas que están localizadas en la zona de riesgo, su responsabilidad no se ve comprometida, ya que la amenaza de los derechos colectivos invocados fue propiciada por los mismos moradores y por el Municipio de Valledupar quien permitió la construcción de las viviendas con la preexistencia de la Línea de alta tensión.

Al respecto, la Sala considera que tal como lo expuso el *a-quo* no obstante que las viviendas ubicadas debajo de las líneas de alta tensión 749, se haya dado de manera posterior a la construcción de esta última, y que por tanto se pueda decir que la violación a los derechos colectivos alegados, haya sido propiciado por los mismos habitantes del barrio Villa Luz, lo cierto es que actualmente existe una infracción a estos derechos que requiere su protección para que cese el riesgo.

En ese orden de ideas, contrario a lo manifestado por la empresa Electricaribe S.A. E.S.P., atendiendo al mandato del artículo 14 numeral 14.25 de la Ley 142 de 1994, sí se le debe atribuir responsabilidad de los hechos y omisiones que generan la vulneración de los derechos e intereses colectivos alegados, pues el servicio público domiciliario que presta dicha empresa "*Es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y*

