

VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO / VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA / VULNERACIÓN AL DERECHO COLECTIVO DE ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE ALCANTARILLADO / AUSENCIA DE INFRAESTRUCTURA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO Y DE CAPTACIÓN DE AGUAS LLUVIAS DEL BARRIO LA CONSOLATA DEL MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN / CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS - Responsabilidad del municipio de San Vicente del Caguán

[L]a Sala considera que no es posible que se configure el fenómeno de carencia actual del objeto por hecho superado teniendo en cuenta que si bien fue posible la prestación del servicio de acueducto permitiendo a los habitantes del Barrio La Consolata el acceso a agua potable, lo cierto es que en lo que respecta al alcantarillado las actuaciones desplegadas no fueron suficientes para que el hecho generador del daño o la amenaza desapareciera (...) de los hechos se desprende que es necesaria la ampliación de esos servicios en todo el barrio (la parte alta requiere de infraestructura de alcantarillado y la parte baja infraestructura para la captación de aguas lluvias), por parte del Municipio de San Vicente del Caguán por ser la autoridad competente para velar por la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos (...) en consecuencia, las órdenes impartidas en primera instancia deben ser modificadas en el sentido de que el Municipio, en el marco de sus competencias, despliegue las labores administrativas, financieras, técnicas y presupuestales que se requieran para que: i) la parte alta del Barrio La Consolata cuente con la infraestructura necesaria para gozar del servicio público de alcantarillado y ii) la parte baja del Barrio La Consolata disponga de infraestructura para la captación de aguas lluvias, residuales y servidas.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 49 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 79 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 311 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 365 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 366 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 367 / LEY 142 DE 1994 - ARTÍCULO 5 / LEY 472 DE 1998 - ARTÍCULO 2 / LEY 472 DE 1998 - ARTÍCULO 16 / LEY 715 DE 2001 - ARTÍCULO 76 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 3 - ORDINAL 10 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 3 - ORDINAL 19 / LEY 388 DE 1997 - ARTÍCULO 8 / LEY 1222 DE 2007 - ARTÍCULO 32 / LEY 1801 DE 2016 - ARTÍCULO 6

NOTA DE RELATORÍA: Se exhorta a la comunidad del Barrio La Consolata para que en adelante se abstenga de realizar actuaciones tendientes a afectar negativamente el medio ambiente, en virtud del principio de corresponsabilidad, pues no solo a las autoridades públicas les asiste el deber de garantizar en el marco de sus competencias el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales, sino que es deber de la comunidad asumir las consecuencias derivadas de su actuar irresponsable frente a este.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá, D.C., quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 18001-23-31-000-2011-00222-01(AP)

Actor: LIGIA JOHANA PINEDA RAMÍREZ

Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL (HOY MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE) Y OTROS

La Sala¹, decide el recurso de apelación² interpuesto por el Municipio de San Vicente del Caguán contra la sentencia de 13 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, que amparó los derechos colectivos invocados y accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda promovida por la señora Ligia Johana Pineda Ramírez.

La presente providencia tiene las siguientes tres partes: i) antecedentes; ii) consideraciones y iii) resuelve, las cuales se desarrollan a continuación:

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. La señora Ligia Johana Pineda Ramírez, en ejercicio de la acción popular instituida en el artículo 88 de la Constitución Política y en la Ley 472 de 5 de agosto de 1998³, presentó demanda contra el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), el Departamento del Caquetá, el Municipio San Vicente del Caguán y la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta”, autoridades a quienes considera responsables de la vulneración de los derechos colectivos invocados

¹ Ministerio escindido mediante la Ley 1444 de 4 de mayo de 2011 “Por la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”.

² Se presentó el 12 de marzo de 2009, esto es, antes de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA (Ley 1437 de enero 18 de 2011), la cual empezó el 2 de julio de 2012, conforme lo dispuso el artículo 308 *ibidem*.

³ Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.

supra, debido a la falta de infraestructura para la conducción de las aguas servidas y de lluvia del Barrio La Consolata, pese a que se efectúan los cobros por concepto de la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, situación que pone en riesgo la salud de sus habitantes.

Pretensiones

2. La accionante propone las siguientes pretensiones:

“[...] Respetuosamente, solicito del Honorable Tribunal Contencioso Administrativo, lo siguiente:

PRIMERA: *Que se protejan los siguientes derechos colectivos consagrados en la Ley 472 de 1998, artículo 4º.- 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 y n) Los derechos de los consumidores y usuarios”.*

SEGUNDA: *Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Municipio de San Vicente del Caguán y a la Empresa Municipal de Servicio Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. ESP MIXTA”, a diseñar los estudios y ejecutar en tiempo improrrogable, obras de nuevas redes colectoras de aguas negras y de aguas lluvias que satisfagan las necesidades de alcantarillado de los usuarios del sector o Barrio LA CONSOLATA y se incluya dentro de un Plan Maestro de Alcantarillado.*

TERCERA: *Igualmente y de conformidad con la Ley 142 Artículos 7º y 8º, ordenar a la Nación (Ministerio del Ambiente) y al Departamento del Caquetá, apoyar financiera, técnica y administrativamente al Municipio de San Vicente del Caguán y a la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. ESP MIXTA” para que se lleven a cabo estas obras de alcantarillado en el Barrio LA CONSOLATA de dicho municipio.*

CUARTA: *Que se notifique al Defensor del Pueblo y a la Procuraduría Regional del Caquetá.*

QUINTA: *Que se conforme un comité de Verificación, con participación de las partes de la presente acción, la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría, para verificar el fiel cumplimiento de la sentencia.*

SEXTA: *Que se ordene el pago del incentivo de ley.*

“[...]”

Presupuestos fácticos

3. Los hechos en los que se fundamenta la acción son los siguientes:

4. La comunidad del Barrio La Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá, padece de problemas ambientales, como consecuencia de los malos olores y la contaminación generada con las aguas negras que se rebosan, afectando las casas vecinas, provocando enfermedades entre sus habitantes, especialmente, niños y ancianos.

5. A pesar de que las familias afectadas han promovido múltiples peticiones ante la administración municipal y la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta”, estas se han negado a solucionar la problemática que les aqueja, en tanto no se han gestionado los recursos técnicos, financieros y administrativos para la eficiente prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo a que hace referencia la Ley 142⁴ de 11 de julio de 1994.

6. Adicionalmente, la Nación y el Departamento del Caquetá tampoco han prestado el apoyo que requiere el Municipio de San Vicente del Caguán y la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta” para que se ejecuten las obras de infraestructura para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el Barrio La Consolata.

7. La demandante expuso que las circunstancias relatadas se ven agravadas debido al debilitamiento de la estructura de las viviendas como consecuencia de la humedad y estancamiento subterráneo de las aguas negras, puesto que el sector no dispone de tubería para su conducción.

8. La red de alcantarillado principal del Municipio de San Vicente del Caguán se encuentra ubicada aproximadamente a 150 metros del lugar donde se presenta la problemática; sin embargo, esta es poco eficiente puesto que se requiere su ampliación dando cobertura al Barrio La Consolata para brindar una solución definitiva.

⁴ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Actuaciones en la primera instancia

9. La demanda fue radicada ante la Oficina Judicial de Florencia, Caquetá, el 12 de marzo de 2009, dependencia que lo asignó por reparto⁵ al Juzgado Primero Administrativo.

10. El mencionado Despacho Judicial, mediante auto de 25 de marzo de 2009⁶, admitió la acción popular contra el Ministerio del Medio Ambiente –hoy ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento de Caquetá, el Municipio de San Vicente del Caguán y la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán” S.A. E.S.P. Mixta., ordenando la notificación personal de esas autoridades en los términos de los artículos 21 y 22 de la Ley 472.

11. De igual manera, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Florencia, a través de providencia de 25 de marzo de 2009⁷, decretó la medida cautelar solicitada por la demandante en el sentido de ordenar al Municipio de San Vicente del Caguán y a la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. E.S.P Mixta” que adopten todas las medidas administrativas necesarias para “[...] *la construcción del sistema de alcantarillado en el tramo faltante, del sector comprendido en la Calle 6º del Barrio La Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá [...]*”.

12. El Juez sustanciador, por medio de auto de 25 de marzo de 2010⁸, decretó únicamente las pruebas testimoniales al igual que la inspección judicial solicitadas por la parte demandante, debido a que las autoridades demandadas no solicitaron la práctica de pruebas. Para su recaudo se libró despacho comisorio al Juzgado Promiscuo Municipal de San Vicente del Caguán.

13. El Despacho Judicial en mención, a través de auto de 12 de mayo de 2011⁹, declaró su falta de competencia funcional para conocer el presente asunto y

⁵ Cfr. folio 75 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁶ Cfr. folios 77 a 79 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁷ Cfr. folios 80 a 82 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁸ Cfr. folios 186 y 187 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁹ Cfr. folios 190 y 191 del cuaderno núm. 1 del expediente.

remitió el expediente al Tribunal Administrativo del Caquetá en virtud de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1395 de 12 de julio de 2010¹⁰.

14. Una vez recibido el expediente en el Tribunal Administrativo del Caquetá y sometido a reparto, el Magistrado sustanciador, en la primera instancia, mediante auto¹¹ de 28 de julio de 2011, avocó el conocimiento de las presentes diligencias y declaró la nulidad de lo actuado a partir del auto del 25 de marzo de 2009 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, dejando a salvo los documentos obrantes y las pruebas válida y debidamente recaudadas.

15. El Magistrado sustanciador, por auto de 16 de agosto de 2011¹², admitió la demanda contra el entonces Ministerio del Medio Ambiente, el Departamento de Caquetá, el Municipio de San Vicente del Caguán y la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta, y ordenó la notificación de esa providencia en los términos de los artículos 21 y 22 de la Ley 472.

13. El Magistrado sustanciador, en la primera instancia, decretó las pruebas testimoniales solicitadas por la parte demandante y tuvo como pruebas documentales aquellos aportados por el Municipio de San Vicente del Caguán y la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta¹³. Adicionalmente, por auto de 7 de septiembre de 2016¹⁴, ordenó al Personero Municipal de San Vicente del Caguán que efectuara una visita al Barrio La Consolata para que informara a ese Tribunal si dicho asentamiento urbano cuenta con los servicios de alcantarillado, redes de agua potable y de captación de aguas lluvias y constar si fue constituido legalmente.

Intervenciones de las entidades accionadas

14. Las entidades accionadas se manifestaron respecto de las pretensiones y hechos de la demanda de la siguiente manera:

14.1. El Gobernador del Departamento del Caquetá¹⁵, mediante apoderada

¹⁰ Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.

¹¹ Cfr. folios 194 y 195 del cuaderno núm. 1 del expediente.

¹² Cfr. folios 197 y 198 del cuaderno núm. 1 del expediente.

¹³ Cfr. folios 683 a 685 del cuaderno principal del expediente.

¹⁴ Cfr. folio 723 del cuaderno principal del expediente.

¹⁵ Cfr. Folios 202 a 210 del cuaderno núm. 1 del expediente.

especial, manifestó su oposición a las pretensiones de la demanda por considerar que carecen de respaldo legal.

14.2. Adujo que desconoce las circunstancias fácticas a que hace referencia el demandante; no obstante, asegura que al Municipio de San Vicente del Caguán le corresponde velar por la prestación de los servicios públicos y garantizar su eficiencia, explicando que tiene la obligación de presentar el proyecto en la materia para ser incorporado al Plan Departamental de Aguas, lo cual no habría realizado para el momento de la contestación de la demanda.

14.3. Formuló como excepción *la falta de legitimación en la causa por pasiva* por considerar que, de conformidad con las competencias atribuibles a los diferentes entes territoriales, previstas en la constitución y la ley, el Departamento del Caquetá carece de capacidad jurídica y procesal, y no tiene vocación para que se le exija la acción reclamada, toda vez que compete a cada municipio y a la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán” S.A. E.S.P. la obligación de efectuar los trámites tendientes a la prestación del servicio de acueducto en todo el casco urbano.

14.4. Adicionalmente, afirmó que el Municipio de San Vicente del Caguán es una entidad territorial descentralizada por servicios por lo que goza de autonomía para la ejecución de obras civiles relacionadas, en el presente caso, con la construcción de las redes colectoras de aguas residuales y de aguas lluvias que satisfagan las necesidades de alcantarillado de los habitantes del Barrio La Consolata, lo cual daría solución a la problemática planteada por la demandante sin que haya mérito de trasladarla al Departamento del Caquetá.

14.5. Sostuvo que cumplió con las fases del Plan Departamental de Aguas según lo señalado en el artículo 5 del Decreto 3200 de 29 de agosto de 2008¹⁶, como quiera que el Departamento de Caquetá asumió su estructuración y consolidación ante la liquidación de “*Emcoopaqueta*”.

14.6. Precisó que la Asamblea Departamental del Caquetá, mediante Ordenanza núm. 013 del 29 de octubre de 2008, autorizó al Gobernador del Caquetá para comprometer dentro de las vigencias futuras, a partir del año 2009 y hasta el año

¹⁶ “Por el cual se dicta normas sobre planes departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento y se dictan otras disposiciones”

2023, el 100% de los ingresos provenientes del Sistema General de Participaciones del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico para financiar, desarrollar e implementar el *“Plan Departamental de Agua Potable y Saneamiento Básico del Departamento del Caquetá”*, administrado por medio de una fiducia.

14.7. Indicó que el Municipio de San Vicente del Caguán hace parte del Plan Departamental de Aguas y que dentro del Plan Anual Estratégico de Inversiones se encuentra inscrito un proyecto denominado *“Optimización PTAP y construcción de tanque de almacenamiento de agua potable para el casco urbano del Municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá”*, cuya ejecución con recursos del Plan Departamental de Aguas está sujeta al cumplimiento de unos requisitos, así: i) el Alcalde debe presentar el proyecto al Gestor del Plan Departamental de Aguas, ii) este último, en conjunto con la Gerencia Asesora, revisan el proyecto para verificar que cumpla con las exigencias del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial *–hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible–*; iii) la Gerencia Asesora presenta el proyecto a ventanilla única del precitado ministerio; iv) se aprueba el proyecto por parte de esa dependencia; v) el proyecto es presentado ante el Comité Directivo del Plan Departamental de Aguas para su aprobación donde se asignan los recursos para su ejecución y vi) se inicia el proceso de licitación para adjudicación del contrato respectivo.

14.8. Concluyó que la infraestructura requerida por la parte demandante se materializara luego de que el Municipio de San Vicente del Caguán presente el proyecto respectivo ante el Gestor del Plan Departamental de Aguas, razón por la cual no puede exigírsele al Departamento que adelante gestiones que les atañen a los alcaldes municipales y solicita que se declare probada la excepción propuesta.

14.9. **El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio**¹⁷, a través de apoderada especial, indicó que carece de veracidad el argumento esgrimido por la demandante según el cual no se brindó el apoyo financiero, técnico y administrativo al Municipio de San Vicente del Caguán en lo que se refiere a la infraestructura para la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado ya que el mismo se encuentra vinculado al Plan Departamental de Aguas del

¹⁷ Presentó escrito de contestación de la acción el 8 de noviembre de 2011, visible a folios 229 a 237 del cuaderno núm. 1 del expediente.

Caquetá, que le permite acceder a recursos que se invertirán en el proyecto denominado “*Optimización de la Planta de Tratamiento de Agua Potable, Tanque de Almacenamiento y Línea de Conducción para los barrios Villa Norte y La Pradera en el municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá*”.

14.10. Explicó que no es procedente declarar responsable al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la protección de los derechos invocados en la demanda puesto que no es responsable de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y tampoco se encuentra encargado de las funciones de control y vigilancia en la materia debido a que estas son ejercidas por otras autoridades.

14.11. Propuso como excepción *la falta de legitimación en la causa por pasiva* al considerar que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, no le asisten las funciones para satisfacer las pretensiones de la accionante, en tanto es un órgano de gestión encargado de fijar las políticas a nivel nacional relativas a las características y procedimientos que se adoptan en materia de calidad de agua para el consumo humano pero no para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, lo cual le compete a los municipios en virtud de los artículos 311 y 367 Constitucionales y el artículo 5 de la Ley 142.

14.12. Preciso que el Municipio de San Vicente del Caguán se encuentra vinculado al Plan Departamental de Aguas del Caquetá, situación que le permite el acceso a los recursos para invertir en el proyecto: “[...] *Optimización de la Planta de Tratamiento de Agua Potable, Tanque de Almacenamiento y Línea de Conducción para los barrios Villa Norte y La pradera en el Municipio de San Vicente del Caguán [...]*”, el cual se encuentra priorizado y viabilizado para su ejecución a través del Gestor del Plan, que para el caso del Departamento del Caquetá es la Secretaría de Transporte e Infraestructura.

14.13. Propuso la *improcedencia de la acción popular cuando se han adelantado actuaciones de tiempo atrás a la interposición de la demanda*, al estimar que el Plan Departamento de Aguas previó la situación planteada por la demandante, por lo que se han adoptado algunas medidas tendientes a obtener los recursos para mejorar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; y debe entenderse que se han satisfecho sus pretensiones.

14.14. Finalmente, solicita que se denieguen las súplicas de la demanda en lo que a ese Ministerio respecta dado que no ha vulnerado los derechos e intereses colectivos invocados.

14.15. **La Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán S.A. Mixta”¹⁸** a través de apoderada especial, manifestó que las redes o infraestructura del acueducto y alcantarillado del Municipio de San Vicente del Caguán son de propiedad del municipio, por lo que la empresa tiene a su cargo la operación y gestión de los servicios públicos correspondientes y su obligación está subordinada a los recursos e inversiones que desembolse el Municipio, el Departamento o la Nación, según sea el caso.

14.16. Expuso que ha atendido todos los requerimientos de los usuarios dentro de los términos fijados por la ley, pero que la problemática que presenta el Barrio La Consolata no puede ser solucionada de manera definitiva efectuando mantenimientos correctivos y preventivos, puesto que hace parte del sistema de alcantarillado cuya infraestructura no es suficiente para atender la demanda puesto que colapsó y se requiere la construcción de una nueva red de mayor capacidad que se conecte al sistema de alcantarillado.

14.17. Señaló que los recursos de saneamiento básico provenientes del Sistema General de Participaciones, son girados directamente a los municipios para que atiendan las necesidades de saneamiento en la materia con fundamento en la Ley 715 de 21 de diciembre de 2011¹⁹.

14.18. Afirmó que la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios es competente para la prestación adecuada de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado; sin embargo, la construcción de redes conectoras de aguas negras y aguas lluvias no hacen parte de esa obligación.

14.19. Sostuvo que no es cierto que la comunidad del Barrio La Consolata haya solicitado a la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios la construcción de la red de alcantarillado y que se haya celebrado algún convenio con el Municipio de San Vicente del Caguán en tal sentido.

¹⁸ Presentó escrito de contestación de la acción el 9 de abril de 2012, visible a folios 255 a 260 del expediente.

¹⁹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

14.20. Resaltó que la administración municipal de San Vicente del Caguán es la entidad territorial encargada de velar por el saneamiento básico y la construcción de los sistemas de acueducto y alcantarillado de su jurisdicción, procurando que estos cubran la totalidad del casco urbano municipal; es por ello que el ente territorial ha viabilizado dos proyectos incluidos en el Plan Departamental de Aguas, para lo cual cuenta con los estudios y diseños para su ampliación y optimización.

14.21. Explicó que las circunstancias narradas por la demandante no son imputables a la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios, puesto que el Municipio de San Vicente del Caguán es el propietario de la infraestructura de la red de acueducto y alcantarillado.

14.22. Afirmó que la Ley 1425 de 29 de diciembre de 2010²⁰ derogó los artículos 39 y 40 de la Ley 472, en lo que se refiere al reconocimiento del incentivo económico pretendido por la accionante.

14.23. Finalmente, con fundamento en sus argumentos de defensa, propuso como excepciones la *“inexistencia de la obligación a cargo de la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta”* y *“la falta de legitimación en la causa por pasiva”*.

14.24. **El Municipio de San Vicente del Caguán**²¹, mediante apoderada especial, manifestó que la acción popular es improcedente debido a la inexistencia de la amenaza y violación de los derechos colectivos invocados, en la medida que la accionante no indica la relación entre los bienes jurídicos trasgredidos y las circunstancias fácticas en las que sustenta la demanda, así como tampoco explica la injerencia del Municipio de San Vicente del Caguán sobre el particular.

14.25. Sostuvo que la actora se contrajo a afirmar que el municipio y los demás demandados no han adelantado las actuaciones tendientes a solucionar la problemática que aqueja a la comunidad del Barrio La Consolata y, con ello, desconociendo que la administración municipal ha obrado de acuerdo con las competencias que legalmente le fueron asignadas para mitigar los inconvenientes

²⁰ Por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo.

²¹ Presentó escrito de contestación de la acción el 30 de marzo de 2012, visible a folios 266 a 273 del expediente.

a que hace referencia, por ejemplo, la ejecución del Contrato de Obra núm. 341 de 2008.

14.26. Propuso como excepción *la indebida legitimación por pasiva (sic)*, por considerar que en este caso la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado es indirecta dado que se efectúa a través de la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P Mixta cuyo objeto social es “[...] *La gestión, administración, ejecución y prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado del Municipio al cual prestan sus servicios, así como construir, ampliar, reponer, reestructurar, mantener y conservar toda la infraestructura correspondiente a los servicios públicos que le compete ejecutar y prestar [...]*”.

14.27. Indicó que el artículo 22 del Decreto 302 de 25 de febrero de 2000²² prevé que la entidad prestadora del servicio público de alcantarillado está en la obligación de hacer mantenimiento y reparación de las redes de ese servicio.

14.28. Adujo que las actividades inherentes a una adecuada prestación, funcionamiento y mantenimiento del sistema de alcantarillado son exigibles a la entidad prestadora del servicio público como quiera que para ello se cobra el consumo a los habitantes, tarifa que incluye los costos de operación y mantenimiento de la infraestructura correspondiente para la evacuación y transporte de los residuos liquidados municipales y de las Plantas de Tratamientos de Aguas Residuales.

14.29. En tal escenario, solicitó que se declare probada la excepción propuesta y, en consecuencia, abstenerse de condenar al Municipio de San Vicente del Caguán.

14.30. Para concluir sus argumentos de defensa, señaló que en virtud de la Ley 1425 no es viable conceder el incentivo económico pretendido por la demandante.

La audiencia de pacto de cumplimiento

15. Esta audiencia²³ tuvo lugar el 13 de agosto de 2013, con la asistencia del

²² Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

apoderado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el apoderado del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, la apoderada especial del Municipio de San Vicente del Caguán, la apoderada especial de Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta, el Alcalde Municipal de San Vicente del Caguán, el Representante Legal de Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta, el representante de la Defensoría del Pueblo, la Procuradora 18 Judicial II Ambiental y Agraria y la Delegada del Ministerio Público para el proceso. El Tribunal declaró fallida la audiencia debido a la inasistencia de la parte demandante.

La sentencia impugnada

16. El Tribunal Administrativo del Caquetá, en la sentencia de 13 de diciembre de 2016, decidió:

[...]

PRIMERO.- DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la Nación – Ministerio del Medio Ambiente y del Departamento del Caquetá, por las razones expuestas.

SEGUNDO.- PROTEGER los derechos e intereses colectivos de: a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias, b) La seguridad y salubridad públicas, c) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y d) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, de acuerdo a los argumentos expresados en esta providencia.

TERCERO.- ORDENAR a la Empresa De Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán” S.A. E.S.P MIXTA, que en un término no mayor a un mes de ejecutoriada esta sentencia realice las gestiones necesarias, administrativas, técnicas, financieras y presupuestales, para que amplíen la cobertura de la prestación del servicio público de alcantarillado y la red de captación de aguas lluvias y negras de la parte alta del barrio la Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, y en un plazo no mayor a un año ejecute las obras necesarias para ampliar la cobertura del alcantarillado en la zona alta de la Consolata y la red de aguas lluvias y negras de este mismo sector.

CUARTO.- ORDENASE al Municipio de San Vicente del Caguán, en calidad de responsable directo del saneamiento ambiental, ejerza las funciones que le corresponde, vele porque la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo sea eficiente y exija a la empresa prestadora de los servicios públicos, realice los actos y

²³ Cfr. folios 383 y 384 del cuaderno núm. 2 del expediente.

gestiones para que la prestación de estos sea eficiente, además, de no cumplir la Empresa Prestadora con lo que ordena esta providencia, le corresponderá al Municipio ejecutarla y sin perjuicio de las acciones que éste realice contra aquella.

QUINTO.- ORDÉNASE la publicación de la parte resolutive de esta sentencia, en un diario de amplia circulación nacional, a costa del Municipio de San Vicente del Caguán CAQUETÁ y la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán” S.A. E.S.P MIXTA, en un término máximo de ocho (8) días, hábiles contados a partir de su ejecutoria, y cumplido lo anterior, deberá acreditarlo en ese mismo término ante este Despacho.

SEXTO.- NIÉGASE el incentivo económico solicitado por el actor, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SÉPTIMO.- NO hay lugar a condena en costas.

OCTAVO.- REMÍTASE copia de este fallo al señor Defensor del Pueblo, para el registro de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOVENO.- CONFORMAR una comisión para verificar el cumplimiento de la presente decisión, la cual estará integrada por Las partes, el Defensor del Pueblo y el Personero del Municipio de San Vicente Caguán,

DECIMO.- COMUNÍQUESE la presente decisión a la señora Procuradora Judicial Agraria y Ambiental del Caquetá y al Defensor del Pueblo, para lo de su competencia.

DECIMO SEGUNDO (sic).- En firme esta providencia y efectuadas las anotaciones correspondientes archívese el expediente.

[...]" (destacado y mayúsculas sostenidos del original).

17. El Tribunal Administrativo del Caquetá consideró que el material probatorio obrante en el expediente demuestra que la comunidad del Barrio La Consolata ha presentado reclamaciones ante diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán desde el año 2008, solicitando una pronta solución respecto al problema del alcantarillado de ese barrio; de igual manera, están demostradas algunas gestiones por parte del municipio, tales como el proyecto de inversión denominado “*Construcción tramo de alcantarillado barrio la Consolata del municipio de San Vicente del Caguán*” y que debido a la ausencia de captación de aguas negras se han presentado epidemias, enfermedades e infecciones como consecuencia de la proliferación de zancudos. Del mismo modo encontró probado que la Generante del Hospital San Rafael hizo recomendaciones a la Alcaldía como resultado de la inspección efectuada el 19 de febrero de 2009 y que la comunidad sufraga el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo facturados por

la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P., entidad que propuso que el Municipio aporte los materiales y ella asumiría la construcción del tramo de alcantarillado que requiere la parte demandante y que solo la parte alta del barrio no dispone de servicio de alcantarillado.

18. Señaló que el eje central de la controversia guarda relación con la falta de cobertura suficiente del sistema de alcantarillado y redes colectoras de aguas servidas y aguas lluvias; servicio público a cargo del Estado en virtud del artículo 365 Constitucional, cuya prestación debe garantizarse a toda persona y la competencia en el nivel territorial sobre el particular le asiste a los municipios según lo previsto en los artículos 365 y 366 Constitucionales, las leyes 60 de 13 de agosto de 1993²⁴; 99 de 22 de diciembre de 1993²⁵, 136 de 2 de junio de 1994²⁶, 142 y 715.

19. El fallador, en la primera instancia, consideró que la vulneración de los derechos colectivos invocados se encuentra acreditada en la medida que al momento de proferir la sentencia, si bien se habían adelantado algunas obras para la construcción de acueducto y alcantarillado, se encuentran pendientes las obras de la parte alta del Barrio La Consolata, siendo necesaria la adopción medidas para proteger los derechos *supra*; en ese sentido, consideró que correspondía al Municipio de San Vicente del Caguán y a la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas de Caguán S.A. E.S.P. MIXTA, la obligación de satisfacer las necesidades sobre toda la comunidad ampliando la cobertura del servicio público de alcantarillado y la red de captación de aguas lluvias y negras del sector. En consecuencia, accedió a las súplicas de la demanda.

El recurso de apelación

20. La Sala procede a realizar un resumen de los argumentos expuestos en la impugnación presentada por la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán²⁷ contra la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2016 por Tribunal

²⁴ "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"

²⁵ Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

²⁶ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

²⁷ Cfr. folios 754 y 755 del cuaderno principal del expediente.

Administrativo del Caquetá²⁸.

21. La **Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán** señaló que esa entidad territorial celebró el contrato de obra núm. 235 de 17 de noviembre de 2014, cuyo objeto es la “[...] *construcción de alcantarillado en el Barrio La Consolata perteneciente al Municipio de San Vicente del Caguán [...]*”, en cual se invirtieron recursos del SGP-Agua Potable y Saneamiento Básico –Servicio Alcantarillado – Rubro Construcción del Sistema de Alcantarillado Sanitario código 020202040204, y según certificado de disponibilidad presupuestal núm. 721 de 2 de agosto de 2014, por valor de \$171.999.940, oportunidad en la que se fijó el plazo de ejecución en 4 meses.

22. Señala que el precitado contrato se ejecutó en su totalidad, conforme el acta de recibo final de 25 de febrero de 2015 y el acta de liquidación final suscrita por las partes el 17 de abril del mismo año; adicionalmente, afirma que la obra fue recibida a conformidad por parte de la comunidad del Barrio La Consolata, mediante acta de 7 de febrero de 2015; en consecuencia, solicita que se revoque la decisión impugnada y, en su lugar, se declare la carencia actual del objeto por hecho superado.

Actuaciones en segunda instancia

23. El Despacho sustanciador, mediante auto de 29 de agosto de 2017²⁹, admitió el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de San Vicente del Caguán contra la sentencia de 13 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá.

24. Posteriormente, el Despacho, por auto de 4 de diciembre de 2017³⁰, ordenó correr traslado a las partes para que, en el término de diez (10) días, presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto.

Alegatos de conclusión

²⁸ Cfr. providencia obrante a folios 729 a 743 del cuaderno principal del expediente.

²⁹ Cfr. folios 851 y 852 del cuaderno principal del expediente.

³⁰ Cfr. folio 870 del cuaderno principal del expediente.

25. La Sala observa que en esta instancia procesal, solamente presentó alegaciones el Municipio de San Vicente del Caguán.

26. La **Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán**³¹, mediante apoderada especial, reiteró los argumentos planteados en la impugnación propuesta contra la sentencia de 13 de diciembre de 2016 y solicitó que se exonere a esa entidad de toda responsabilidad derivada de los hechos expuestos en la demanda.

El concepto del Ministerio Público

27. **El Procurador Séptimo Delegado ante esta Corporación**³² rindió concepto en el sentido de indicar que pese a la celebración del contrato de alcantarillado que fundamenta la solicitud de declaratoria de la carencia actual de objeto en este caso, la vulneración de los derechos colectivos invocados no ha cesado como quiera que la insatisfacción de la comunidad nace de la deficiente prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado por lo que no es posible predicar la carencia actual del objeto por echo superado como se plantea en el recurso de apelación formulado por el Municipio de San Vicente del Caguán y, en ese sentido, solicita que se confirme la sentencia proferida en primera instancia.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia de la Sala

28. Vistos: i) el artículo 16 de la Ley 472³³ de 5 de agosto de 1998, sobre la competencia del Consejo de Estado para conocer de las acciones populares en segunda instancia; ii) el artículo 13 del Acuerdo 58 de 15 de septiembre de 1999, modificado por el artículo 1 del Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003³⁴, sobre la distribución de negocios entre las secciones del Consejo de Estado; y iii) el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, esta Sección es competente para conocer, en segunda instancia, de los recursos de apelación que se presenten contra las sentencias proferidas en primera instancia por los tribunales administrativos, en el trámite de las acciones populares.

³¹ Cfr. folios 872 y reverso del cuaderno principal del expediente.

³² Cfr. folios 860 a 865 del cuaderno principal del expediente.

³³ *“Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.*

³⁴ *“Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”:*

29. Agotados los trámites inherentes a la acción popular de que trata este asunto y sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, la Sala procede a emitir el fallo correspondiente.

Marco normativo y jurisprudencial de la acción popular

30. El artículo 88 de la Constitución Política dispone que las acciones populares son un mecanismo de protección “[...] de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella [...]” (Destacado de la Sala).

31. En desarrollo de la norma constitucional, el legislador expidió la Ley 472 que en su artículo 2.º define las acciones populares como “[...] los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos [...]” que se ejercen para “[...] evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible [...]”.

32. Esta acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de los derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

33. Conforme con lo anterior, los supuestos sustanciales para que proceda el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos son: i) una acción u omisión de la parte demandada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, y iii) la relación o nexo de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses.

34. Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado, en providencia de 28 de marzo de 2014, explicó lo siguiente:

[...] Acorde con el inciso 2 del artículo 3 de la Ley 472 de 1998, el objeto de la acción popular radica en evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e

intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuere posible.

Por su parte, el artículo 9 de la misma disposición prevé que tal instrumento procede contra toda **acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares**

[...] Esta Corporación ha recalcado que además de que se presente 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 la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, sino también c) la existencia de la relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses [...] Cabe anotar que las acciones populares tienen carácter restitutorio, es decir, buscan, cuando ello fuere posible, volver las cosas al estado anterior a la violación del derecho, toda vez que su objeto radica en proteger de manera efectiva el interés colectivo, razón por la cual corresponde al juez determinar si es posible dicho restablecimiento, porque de no serlo procede una indemnización, teniendo claro que la acción popular no persigue un beneficio pecuniario [...] Dentro de este contexto la acción popular se encuentra vinculada estrechamente con el principio de solidaridad consagrado en la Constitución Política, esto es, que constituye un mecanismo por medio del cual los ciudadanos intervienen en las decisiones que los afectan para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado [...] Otra de las características de la acción popular es la relacionada con la autonomía del instrumento judicial.

En efecto, esta Sección ha indicado que esta acción constitucional es autónoma y principal, no es viable que se formulen reparos para su ejercicio, diferentes a los que corresponden a las reglas procesales propias para su admisibilidad (artículo 18 ley 472 de 1998); por consiguiente, no resulta viable, ni legítimo, que se haga pender la admisión de la acción popular de la procedencia o no de otras acciones principales o subsidiarias, por cuanto la acción popular tiene como objetivo específico y puntal el proteger a los derechos o intereses colectivos invocados con la demanda [...] Es de resaltar que la acción popular puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica. Empero, ha destacado la Sala que quien concurre al litigio después de haberse promovido la acción popular por diferente persona, sólo puede acogerse al proceso dentro de los términos en que ésta presenta la demanda, es decir, no le es dable al tercero extenderse en la materia discutida, los móviles o las consecuencias del proceso, puesto que es el actor quien en la demanda, fija el litigio [...] la Sala encuentra el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, el cual permite el decreto de medidas cautelares de oficio o a petición de parte, antes de notificada la demanda o en cualquier estado del proceso, con el propósito de prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiese causado. Aunado a ello, el artículo 26 ibídem, señala que contra el auto que ordena dichas medidas proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales deben ser concedidos en el efecto devolutivo... Los intereses colectivos suponen la restitución de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado de

personas [...].³⁵ (Destacado de la Sala).

35. La Sala resalta que conforme a los artículos 1, 2, 4 y 9 de la citada Ley 472, se infiere que la acción popular se caracteriza porque: i) está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia; ii) su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible; iii) es una acción pública, esto es, como mecanismo propio de la democracia participativa, puede ser ejercida por *“toda persona”* y, además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos; iv) es una acción autónoma y principal; v) no tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria; y, finalmente, vi) no ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al Legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes.

36. Finalmente, es importante destacar que la lesión o puesta en peligro de los derechos colectivos debe estar debidamente probada, según lo dispone el artículo 30 de la Ley 472 y que corresponde al actor popular la carga de acreditar y probar los hechos que sustentan las pretensiones de la demanda.

Planteamiento del problema jurídico

37. De acuerdo con el análisis fáctico y normativo previamente efectuado, la Sala deberá determinar si se vulneran los derechos e intereses colectivos de la comunidad del Barrio La Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán: i) al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; ii) la seguridad y salubridad públicas; iii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; iv)

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 28 de marzo de 2014, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, radicación número. 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP).

el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y v) los derechos de los consumidores y usuarios; como consecuencia de la falta de una infraestructura para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, tal como lo determinó el Tribunal *a quo*, o si, por el contrario, la decisión adoptada en primera instancia no se acompasa con los elementos probatorios obrantes en el expediente, descartando la vulneración de los bienes jurídicos presuntamente conculcados.

El caso concreto

38. Para efectos de abordar el análisis del caso, la Sala procederá a estudiar el marco normativo y jurisprudencial de los derechos colectivos en el siguiente orden: i) el derecho ambiental como garantía del goce al ambiente sano; ii) de la salubridad pública como derecho colectivo; iii) del derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; iv) de la obligación de garantizar el saneamiento básico y la prestación de los servicios públicos, entre ellos, acueducto y alcantarillado, así como la de realizar las obras de infraestructura para su funcionamiento y para hacer efectivo el saneamiento ambiental; v) de las competencias de los municipios en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios y, finalmente vi) se procederá a resolver el problema jurídico.

Marco normativo y jurisprudencial del derecho ambiental como garantía del goce al ambiente sano

39. En el orden internacional³⁶ existen una serie de instrumentos normativos que hacen parte del derecho ambiental, que tienen por objeto proteger el ambiente y los recursos naturales, del cual se destaca la Declaración de Rio de Janeiro, adoptada el 14 de junio de 1992, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y como se establece en su preámbulo, tiene como objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas y procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.

³⁶ Sobre este aspecto ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 18 de mayo de 2017, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, radicación número. 13001-23-31-000-2011-00315-01(AC).

40. Estos principios se aplican en el ordenamiento jurídico colombiano, por un lado, por virtud de lo dispuesto en el artículo 9.º de la Constitución Política y, por el otro, debido a que el Estado Colombiano los hizo vinculantes por virtud de lo dispuesto en el numeral 1.º del artículo 1.º de la Ley 93 de 22 de diciembre de 1993³⁷.

41. En efecto, el artículo 1.º *ibídem* sobre los principios generales ambientales dispone que:

“[...] La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios:

1. El proceso económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Rio de Janeiro de junio de 1992 sobre medio ambiente y desarrollo [...]”.

42. Ahora bien, en el ordenamiento jurídico interno, el medio ambiente está amparado por lo que la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional³⁸ ha denominado la “*Constitución Ecológica*”, esto es, el conjunto de disposiciones contenidas en la Carta Política que fijan los supuestos con fundamento en los cuales debe regularse la interacción entre la sociedad y la naturaleza, con miras a proteger el medio ambiente.

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

³⁷ “Por medio del cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”

³⁸ Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, Actor: José Felipe Tello Varón, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-523 de 1994, Actores: María de Jesús Medina Pérez y Otros M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-126 de 1998, Actores: Luis Fernando Macías Gómez y Luis Roberto Wiesner Morales M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-431 de 2000, Actor: Julio César Rodas Monsalve, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

o sustitución. Así como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

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

45. En relación con el medio ambiente sano como derecho colectivo, la Corte Constitucional³⁹ ha resaltado su importancia “[...] *ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer*”, toda vez que *“la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]”*.

46. El marco legal en materia ambiental encuentra sus mediatos orígenes en la Ley 23 de 19 de diciembre de 1973⁴⁰ y en el Decreto 2811 de 18 de diciembre de 1974⁴¹, cuyos artículos 1.º y 2.º, dictan que el medio ambiente es un patrimonio común cuya preservación y manejo es una obligación exigible al Estado y a los particulares y precisan que el Código de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente tiene por objeto, entre otros aspectos, la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, previniendo y controlando los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos y regular la conducta humana en sus dimensiones individual o colectiva así como la

³⁹ H. Corte Constitucional, Sentencia C-699/15. Referencia: Expediente D-10610. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 53, 54 (parcial) y 55 (parcial) de la Ley 13 de 1990 “Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca”. Demandante: Diego López Medina. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera, 18 de octubre de 2017.

⁴⁰ Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.

⁴¹ Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

actividad de la administración en lo que se refiere a las relaciones que emanan del aprovechamiento y conservaciones del medio ambiente.

47. Más recientemente, la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993, “*Por medio del cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*”, prevé los principios que la política ambiental debe seguir, haciendo remisión específica a los postulados universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Adicionalmente, procura la protección de la biodiversidad en Colombia como patrimonio nacional y de interés de la humanidad, el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, resaltando que la formulación de políticas ambientales debe tener en cuenta el resultado del proceso de investigación científica, sin perjuicio de la aplicación del principio de precaución.

La salubridad pública como derecho colectivo

48. Para efectos del estudio del derecho e interés colectivo a la salubridad pública, la Sala analizará, en primer orden, el marco internacional, en segundo orden, el marco constitucional, en tercer orden, el marco legal y, en cuarto orden, el marco jurisprudencial en torno ese bien jurídico.

Marco internacional

49. El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, señala que “[...] *toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad [...]*”.

50. La Organización Mundial de la Salud –en adelante OMS- es la institución de mayor relevancia entre los organismos de las Naciones Unidas, en lo que se refiere a la creación de acuerdos internacionales en materia de salud,

precisamente la Constitución de ese organismo señala, entre sus principios, que “[...] *El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social [...]*”.

51. A su turno, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ⁴² y que complementa el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴³, prevé “[...] *el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental [...]*”. Pacto que, además, señala las obligaciones a cargo de los Gobiernos orientadas a reducir la mortalidad infantil, promover el sano desarrollo de los niños, mejorar la higiene del trabajo y del medio ambiente, prevenir y tratar enfermedades y crear condiciones que aseguren a todas las personas la asistencia y los servicios médicos en caso de enfermedad.

52. La garantía del derecho a la salud necesita que los Estados acaten unas obligaciones mínimas, relacionadas con que los bienes y servicios de salud estén disponibles en calidad y cantidad suficiente, permitiendo su acceso público. Sobre el particular se destaca la Observación General 14 del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según la cual el derecho a la salud abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados:

[...]

a) Disponibilidad. Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado Parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la OMS.

b) Accesibilidad. Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

⁴² Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

⁴³ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

i) No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

ii) Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

iii) Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

iv) Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

c) Aceptabilidad. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

d) Calidad. Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas [...]"

53. En ese sentido, el ordenamiento jurídico internacional relacionado con la salubridad pública ha establecido un estándar mínimo de protección a este derecho colectivo que se ha plasmado en distintos enfoques especialmente tratándose de sujetos de especial protección por su condición de vulnerabilidad, lo

cual necesariamente ha permeado la normativa Colombiana a nivel constitucional y legal como a continuación se expone.

Marco constitucional

54. Al Estado Colombiano le asiste la obligación de asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que a los habitantes les corresponde procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 Constitucional.

55. El bienestar general contiene responsabilidades compartidas entre el Estado y los ciudadanos, sobre el primero el artículo 366 Constitucional prevé que el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes es uno de los fines del Estado, motivo por el cual señala que la solución de las necesidades insatisfechas en materia de salud es un objetivo prioritario de las autoridades estatales.

56. En cuanto a los ciudadanos se debe destacar que tienen el deber de obrar conforme al principio de solidaridad, reaccionando con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas en los términos del numeral 2 del artículo 95 de la Carta Política.

57. Finalmente, en desarrollo de esa responsabilidad que atañe a los particulares en materia de salubridad pública, el artículo 78 *ibídem* prevé que los productores de bienes y servicios que atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores son responsables por los daños que causen.

Marco legal

58. A través de la Ley 9 de 24 de enero de 1979⁴⁴, el Gobierno Nacional adoptó medidas sanitarias alrededor de: i) el control de los usos de aguas; ii) el manejo de residuos líquidos, sólidos, excretas, emisiones atmosféricas; iii) suministro de agua; iv) salud ocupacional; v) saneamiento de edificaciones; vi) alimentos; v) drogas, medicamentos, cosméticos y similares; vi) vigilancia y control epidemiológico; vii) desastres; viii) defunciones, traslado de cadáveres, inhumanación y exhumanación, trasplante y control de especímenes; ix) artículos

⁴⁴ "Por la cual se dictan Medidas Sanitarias".

de uso doméstico; x) vigilancia y control; y xi) derechos y deberes relativos a la salud.

59. A su turno el artículo 32 de la Ley 1222 de 9 de enero de 2007⁴⁵ define la salud pública como “[...] *el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad [...]*”.

60. La salud pública también se encuentra contenida en el numeral 4 del artículo 6º de la Ley 1801 de 2016⁴⁶, como una categoría jurídica de convivencia según la cual se trata de la responsabilidad que le asiste al Estado y a la ciudadanía frente a la protección de la salud como un derecho de diferentes connotaciones; a saber: individual, colectivo y comunitario, cuyo desarrollo se basa en las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Marco jurisprudencial

61. En este punto es necesario aclarar que la jurisprudencia constitucional y de lo contencioso administrativo han utilizado las expresiones “*salubridad pública*” y “*salud pública*”, a manera de sinónimos, incluso se ha arribado al concepto de salud humana como lo veremos a continuación.

62. La H. Corte Constitucional en sentencia T-579 de 2015 cita la providencia proferida por la Sección Primera de esta Corporación el 3 de septiembre de 2009, dentro del proceso con número de radicación 850012331000200040224401, que plasma la definición de salubridad pública en los siguientes términos:

[...]

2.5.4. El Consejo de Estado ha definido la salubridad pública como ‘la garantía de la salud de los ciudadanos’ e implica ‘obligaciones que tiene el Estado de garantizar las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que

⁴⁵ “Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

⁴⁶ “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.

tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria'

[...]"

63. El precitado criterio jurisprudencial fue reiterado por la Corte Constitucional en sentencia **C-225 de 2017**, oportunidad en la que se analizó la constitucionalidad de la Ley 1801, norma que, como se estudió previamente, contiene el concepto de "salud pública" haciendo referencia al desarrollo de la calidad de vida de los habitantes del país:

[...]

39. Frente a este panorama, resulta necesario precisar el concepto de salubridad o salud pública, entendidas como expresiones sinónimas. Así, la salubridad pública puede ser definida como una serie de condiciones sanitarias, tanto químicas, como relativas a la organización y disposición del espacio, necesarias para la protección de la vida, salud e integridad física del ser humano, así como de las especies animales y vegetales presentes en el ecosistema. Esta definición parte de entender que los problemas de salubridad pública no sólo afectan al ser humano directamente, sino que la afectación que genera en especies animales y vegetales, en sí misma problemática, también conduce indirectamente a la afectación del ser humano por vía alimentaria o cualquier otra forma de transmisión, al reconocer la interdependencia mutua.

40. De esta manera, la cobertura, prestación eficiente y de calidad de servicios públicos tales como el agua potable, alcantarillado, de recolección y adecuado tratamiento de basuras, con y sin riesgo biológico, está directamente relacionada con la creación y mantenimiento de condiciones de salud o salubridad públicas. También son instrumentos de salubridad pública, las actividades como el control de medicamentos, de determinación y verificación del cumplimiento de medidas sanitarias en la producción, almacenamiento y comercialización de alimentos y en el depósito o emisión de sustancias contaminantes al aire, al agua y al suelo. Así, la protección de la salubridad o salud públicas implica la prohibición y sanción de ciertos comportamientos, pero también una actividad prestacional por parte del Estado, por ejemplo, en cuanto a la disposición de la infraestructura y servicio público necesarios para crear condiciones adecuadas de sanidad.

[...]" (Destacado de la Sala).

64. Por su parte, la Sección Tercera, Subsección C, del Consejo de Estado, en sentencia de 26 de noviembre de 2013, rad. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP), señaló lo siguiente:

“[...] los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas se pueden garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública y de tranquilidad que permitan la vida en comunidad y, por consiguiente, faciliten la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad [...]” (destaca la Sala)

65. Sobre el mencionado derecho colectivo la misma Sección construyó un concepto mediante sentencia de 13 de mayo de 2004, expediente con número de radicación 25000-23-25-000-2002-02788-01(AP), así:

“[...] “En lo que respecta al derecho colectivo relacionado a la seguridad y salubridad públicas los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha afirmado:

*“Las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, entendiéndolo por tal, las **condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad.** Para que estas condiciones mínimas se cumplan es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad, con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; **la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos;** la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley⁴⁷”*

“La salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares. Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos” [...]” (resalta la Sala).

⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-066 de 1995.

66. Ahora bien, la relevancia del derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública ha sido analizada por la Sección Primera de esta Corporación⁴⁸ en los siguientes términos:

“[...] La trascendencia social de los conceptos de seguridad y salubridad pública y del derecho colectivo que fundamentan ha llevado a esta Sala de Decisión a sostener que:

*“(...) constituyen **las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.** Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.”⁴⁹*

Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública “se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública”⁵⁰. En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva [...]”.

67. En tal escenario, de la recopilación jurisprudencial en referencia la Sala resalta que: i), no existe distinción entre los conceptos de “salud pública” y “salubridad pública” de hecho se han entendido como sinónimos; ii) este derecho colectivo se encuentra íntimamente relacionado con la conservación del orden público y la garantía del bienestar de la comunidad; iii) esto mediante la adopción de medidas tendientes a evitar su alteración.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, sentencia de 15 de mayo de 2014, C.P. Guillermo Vargas Ayala, radicación número: 25000-23-24-000-2010-00609-01(AP), criterio reiterado por esta Sala de Decisión radicación nro: 2013-00013-01(AP), C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 5 de octubre de 2009, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, radicación número: 19001-23-31-000-2005-00067-01.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2013, C.P. Enrique Gil Botero, radicación número: 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP).

El derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

68. De acuerdo con lo previsto en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 11 de julio 1994⁵¹, el acceso a una infraestructura de servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado, razón por la cual debe garantizarse el acceso a una infraestructura de servicios adecuada para la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad

69. Acerca de este bien jurídico de carácter colectivo la jurisprudencia lo ha entendido como aquella prerrogativa según la cual la comunidad puede acceder a instalaciones y organizaciones que procuren la salud, esto es, que se las construcciones y edificaciones estén adaptadas de tal forma que eviten a las personas contraer enfermedades o, que se generen focos de contaminación o epidemias que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria, ello también incluye los elementos y servicios que se estimen indispensables para la creación y funcionamiento adecuado de la gestión de la salubridad pública. Esta Corporación⁵² ha fijado dicho criterio en los siguientes términos:

[...] El derecho o interés colectivo al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, detenta un origen constitucional, pues en el artículo 88 alusivo a las acciones populares se indica el de la “salubridad” como derecho susceptible de protección a través de esta acción constitucional. Así mismo, en la lista enunciativa de derechos e intereses colectivos susceptibles de amparo a través de este instrumento, contenida en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se consagra de manera textual en su literal h.

“Este derecho comprendido en su dimensión colectiva, debe entenderse como la posibilidad que tiene la comunidad de acceder a instalaciones y organizaciones que velen por o garanticen su salud. En este orden de ideas, puede pensarse en la estructura sanitaria y en especial hospitalaria, como típica manifestación del mismo.

“Sobre el concepto de “salubridad pública” ha sostenido esta Sección de manera coincidente con la Corte Constitucional:

“En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado

⁵¹ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

⁵² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de abril de 2007, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, radicación número: 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP).

en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. De esta manera, se puede concluir que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares. Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados”⁵³.

“De manera específica, sobre la relación de la salubridad pública con la infraestructura que debe garantizarse a la comunidad, ha sostenido esta Corporación:

“El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, 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. Por lo tanto, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública implica, entre otros aspectos, la posibilidad que tienen las personas de beneficiarse de los programas de salud preventivos, de rehabilitación y atención, buscando disminuir el número de personas enfermas en un lugar específico y en un espacio de tiempo determinado.”⁵⁴

“Se observa así, que este específico derecho o interés colectivo no puede confundirse con la salud de la comunidad, toda vez que se refiere más bien a la posibilidad de esta de acceder a infraestructuras que sirvan para protegerla. Se verifica entonces una relación comunidad - bienes y/o comunidad - organización; de tal modo que solo se constatará la afectación a este derecho o interés colectivo, cuando se logre demostrar la imposibilidad de acceso a una infraestructura de servicios determinada; se insiste no es el acceso a los servicios, sino a la infraestructura de estos.

⁵³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, Sentencia de 15 de julio de 2004, C.P. Germán Rodríguez Villamizar, radicación número AP 1834.

⁵⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 14 de noviembre de 2002. C.P. Ligia López Díaz, radicación número: AP- 533. En este fallo se discutía la naturaleza colectiva que podía detentar la expectativa de los enfermos de VIH de acceder a instalaciones y medios hospitalarios.

“Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo, se obtendrá a través de órdenes orientadas a acceder a infraestructuras de servicios.

“Finalmente, vale la pena relieves que algunos servicios públicos domiciliarios pueden encontrar relación con este derecho; baste pensar para ejemplificar esta afirmación en las necesidades que la comunidad tiene de acceder a infraestructuras de agua potable, alcantarillado o aseo, obteniendo de esta manera una respuesta positiva frente a sus requerimientos de salud y evitando enfermedades” [...]” (negritas del texto original).

El marco constitucional, legal y desarrollos jurisprudenciales de la obligación de garantizar el saneamiento básico y la prestación de los servicios públicos, entre ellos, acueducto y alcantarillado, así como la de realizar las obras de infraestructura para su funcionamiento y para hacer efectivo el saneamiento ambiental

70. El artículo 49⁵⁵ de la Constitución Política dispone que el saneamiento ambiental⁵⁶ y la atención de la salud son servicios públicos a cargo del Estado, en cuya prestación debe garantizarse a toda persona el acceso a los servicios orientados a su promoción, protección y recuperación.

71. La norma en cita añade que el Estado debe organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud y de saneamiento ambiental a los habitantes conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

72. En consonancia con este lineamiento, el artículo 79 de la Constitución Política reconoce el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano y establece como deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

73. Asimismo, el artículo 80 de la Constitución establece el deber estatal de garantizar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, lo mismo que su conservación, restauración o sustitución, y fija como mandato constitucional la

⁵⁵ “[...] Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud [...]”.

⁵⁶ El saneamiento ambiental consiste en el mantenimiento de los elementos del medio ambiente en condiciones aptas para el desarrollo del ser humano. El saneamiento ambiental comprende el conjunto de acciones técnicas y socioeconómicas que garantizan la salud pública, lo que conlleva a la salubridad ambiental.

obligación de las autoridades de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

74. En ese orden de ideas, el artículo 365 de la Carta Política señala que “[...] los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado [...]”. En consecuencia, es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio.

75. La Corte Constitucional ha enfatizado la trascendental importancia de la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, al sostener que estos⁵⁷:

[...] Se caracterizan además porque efectivizan otros derechos como la dignidad, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad; tienen vocación de universalidad; pueden ser prestados por el Estado, de manera directa o indirecta, por intermedio de comunidades organizadas o por particulares; se consideran un asunto de Estado por cuanto se encuentran en la esfera de lo público ante la obligación que recae en él de asegurar su prestación eficiente; se sujetan a un régimen jurídico especial, donde el Estado tiene un deber de regulación, control y vigilancia permanente; su régimen tarifario exige tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; pueden ser estatizados por razones de soberanía o de interés social una vez se indemnice a los particulares afectados con tal medida; su prestación será descentralizada, en tanto corresponde su ejecución a las entidades territoriales; el pago de subsidios a estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales [...]”.

76. Así las cosas, se destaca que dentro de la pluralidad de actividades administrativas que abarca la noción de *servicios públicos*, la Constitución Política ha conferido una especial importancia al de saneamiento ambiental básico y agua potable, cuya satisfacción se califica como “*objetivo fundamental*” de la actividad pública, en los términos del artículo 366 Superior. De ahí su importancia capital dentro del conjunto de responsabilidades estatales en el marco del Estado Social de Derecho instaurado por la Constitución Política de 1991.

77. El tenor literal de los artículos 365 y 366 de la Constitución Política es el siguiente:

[...]

Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia C 172 de 2014, Actora: Paula Carolina Tejada Orozco, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.

En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación [...]” (Destacado de la Sala).

78. Para hacer realidad estos trascendentales cometidos estatales, el artículo 356 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo núm. 04 de 2017, ordena destinar los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad, entre otros, a los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico⁵⁸, con miras a garantizar su efectiva prestación y la ampliación de coberturas, con énfasis en la población de escasos recursos. Esta norma dispone:

[...]

Acto Legislativo 04 de 2007

[...]

Artículo 1. El inciso 4o del artículo 356 de la Constitución Política quedará así:

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y Municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

⁵⁸ La ley 142 de 1994 define el saneamiento básico como “[...] las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo [...]”.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y Municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de estas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

a) Acto Legislativo 04 de 2007, artículo 2. El literal a) del artículo 356 de la Constitución Política quedará así: *Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.*

b) *Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa. No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.*

[...]" (Destacado de la Sala).

Marco Constitucional y legal de la obligación de los municipios en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios

79. El artículo 311 de la Constitución señala que “[...] *Al Municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes [...]*”.

80. A su turno, el artículo 367 Superior prevé que la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos. De igual manera, indica que los servicios públicos domiciliarios se prestarán

directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

81. El legislador se ha ocupado de dar desarrollo a la precitada normativa constitucional mediante la expedición de sendas leyes en las cuales ha asignado a los Municipios y a las autoridades locales la responsabilidad de garantizar, en sus respectivas jurisdicciones, la prestación de los servicios públicos domiciliarios y, por esa vía, la efectividad de los derechos al saneamiento básico y a la salubridad de todos sus habitantes.

82. Al efecto, se tiene que la Ley 136⁵⁹ de 2 de junio de 1994 prescribe en los ordinales 10 y 19 del artículo 3 que a los Municipios les compete:

“[...]

10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y ambientales, de conformidad con la constitución y la ley;

[...]

19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y de saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.

[...]”.

83. El artículo 5.º de la Ley 142 le atribuye a los municipios la competencia para prestar los servicios públicos, bajo el siguiente tenor:

“[...]

Es competencia de los Municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

[...]

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo

⁵⁹ “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los Municipios”.

Municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

[...].“

84. En relación con la responsabilidad de los municipios en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios, los ordinales 2 y 9 del artículo 8.º de la Ley 388⁶⁰ de 18 de julio de 1997 señalan:

*“[...] **Artículo 8º.- Acción urbanística.** La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras:*

[...]

1. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos.

[...]

9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades Mixtas o privadas, de conformidad con las leyes [...].”

85. El artículo 76 de la Ley 715⁶¹ de 21 de diciembre de 2001 ordena que los municipios, directa o indirectamente a través de terceros, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, deben promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal en materia de servicios públicos y, en ese orden, velar por la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos. Así:

*“[...] **Artículo 76. Competencias del Municipio en otros sectores.** Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en*

⁶⁰ Modificado por el artículo 6 de la Ley 1551⁶⁰ de 6 de julio de 2012 “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”, el cual actualizó y adicionó las funciones de los Municipios.

⁶¹ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.

especial ejercer las siguientes competencias:

76.1. Servicios Públicos.

Realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos

[...]”.

86. El anterior recuento normativo permite a la Sala concluir en forma inequívoca que la prestación directa o indirecta de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado constituye función principalísima a cargo de los Municipios; asimismo, comprende la obligación de construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento en la infraestructura, en orden a garantizar su eficiente y oportuna prestación.

87. Los citados entes territoriales en virtud de su autonomía podrán realizar la anterior labor acudiendo a la estructura, la forma y la organización interna que consideren más conveniente en el marco de las posibilidades que otorga la Ley.

Acervo y análisis probatorio

88. Visto el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales en la parte considerativa de esta sentencia, la Sala procede a realizar el análisis del acervo probatorio para, posteriormente, en aplicación del silogismo jurídico, concluir el caso concreto.

89. Del material probatorio allegado al proceso, durante la primera instancia, se destacan las siguientes pruebas:

89.1. La comunidad del Barrio La Consolata en el Municipio de San Vicente del Caguán formularon una solicitud⁶² ante la Alcaldía de ese Municipio el 12 de marzo de 2008, mediante la cual manifestaron que el alcantarillado de ese sector presentaba rupturas lo que habría generado que las casas se hubieren hundido debido a la inestabilidad del terreno. Señalan, además, que dicha situación ha generado malos olores en el Barrio.

⁶² Cfr. folio 7 del cuaderno núm. 1 del expediente.

89.2. Los señores Elizabeth Olaya Perdomo, Jaime Andrade, Patricia Chavez, Doris Yanguma y Luis Hacer, en calidad de veedores de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Consolata, el 27 de mayo de 2008, solicitaron⁶³ a la dependencia de Planeación Municipal de San Vicente del Caguán que les informaran la fecha en la que se iniciarían las obras relacionadas con la red de alcantarillado de ese sector, dado que su mal estado ha provocado inconvenientes de salud a niños y adultos.

89.3. La Representante de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Consolata acudió nuevamente ante la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán, el 3 de junio de 2008⁶⁴, para comunicarle que “[...] *el alcantarillado del barrio la Consolata, se encuentra totalmente averiado, razón por la cual éste no está cumpliendo con su función; el agua pasa y se estanca en los patios de las viviendas y hace que se dañen las casas, los huecos están cada vez más grandes y las enfermedades aumentan en los niños [...]*”.

89.4. Algunos miembros de la comunidad del Barrio La Consolata formularon una solicitud⁶⁵ ante la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán el 2 de septiembre de 2008, oportunidad en la que pidieron la entrega de: i) copia completa de los planos de construcción del alcantarillado de la parte baja del Barrio La Consolata; ii) copia del proyecto y estudios de construcción del alcantarillado en cemento; iii) copia del contrato mediante el cual se ejecutaría la obra; iv) acta de inicio; v) nombre del interventor de la obra y vi) registro de disponibilidad presupuestal.

89.5. El Director del Departamento de Planeación del Municipio de San Vicente del Caguán resolvió la petición de 2 de septiembre de 2008, mediante oficio⁶⁶ núm. 140-204-2008 de septiembre de 2008, con ocasión del cual le informó a los peticionarios que: i) la obra estaba orientada al mejoramiento de la alcantarilla, motivo por el que no requería de los documentos 1, 2 y 5 solicitados; ii) el seguimiento de la obra lo realiza la División de Infraestructura y Ordenamiento Territorial del Municipio y iii) suministró copia del contrato y de la disponibilidad presupuestal.

⁶³ Cfr. folio 8 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁶⁴ Cfr. folio 9 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁶⁵ Cfr. folios 10 y 11 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁶⁶ Cfr. folio 12 del cuaderno núm. 1 del expediente.

89.6. Certificado de disponibilidad presupuestal núm. 738⁶⁷.

89.7. Contrato de obra núm. 341 de 2008⁶⁸, cuyo objeto es: “[...] *MEJORAMIENTO CAJILLA EN LA TRASVERSAL 3 CON CALLE 5B* [...]”.

89.8. Los Habitantes del Barrio La Consolata solicitaron al Alcalde Municipal de San Vicente del Caguán que les informara las razones por las cuales se detuvieron las obras de alcantarillado que se estaban ejecutando en la parte baja de ese sector, mediante escrito petitorio⁶⁹ de 8 de septiembre de 2008.

89.9. El Director del Departamento de Planeación del Municipio de San Vicente del Caguán resolvió la precitada petición, por medio del oficio⁷⁰ de 26 de septiembre de 2008, indicando a los interesados que las obras no se detuvieron sino que el objeto contractual ya se habría ejecutado como se estipuló por las partes.

89.10. Formulario⁷¹ para la presentación de proyectos de inversión del Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de San Vicente del Caguán, relacionado con el proyecto de construcción de un tramo de alcantarillado en el Barrio La Consolata.

89.11. Constancias médicas⁷² de los pacientes Yurani Yiceth Valderrama Camacho, Karen Vargas y Cristian Vargas, conforme a los cuales se certifica que se les efectuó una valoración médica cuyo diagnóstico corresponde a “*fiebre de origen infeccioso*”, sin precisar la causa de tal afección.

89.12. El Gerente de la E.S.E. Hospital San Rafael llevó a cabo una visita sanitaria a la comunidad del Barrio La Consolata el 19 de febrero de 2009, cuyos resultados se encuentran plasmados en el Oficio G-E.S.E-HSR-210 de 24 de febrero de 2009, en el siguiente sentido:

[...]

CONCLUSIONES

⁶⁷ Cfr. folio 14 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁶⁸ Cfr. folios 15 a 19 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁶⁹ Cfr. folio 20 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁷⁰ Cfr. folio 21 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁷¹ Cfr. folios 22 a 24 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁷² Cfr. folios 27 y 28 del cuaderno núm. 1 del expediente.

- La no existencia de alcantarillado en este sitio definitivamente si le está causando un daño a la salud de la comunidad, los malos olores, el contacto tan inmediato que se tiene con los niños que sin saberlo juegan con dichas aguas que por ser altamente contaminadas están menguando la calidad de vida, el derecho a la salud y un ambiente sano.

- Por la proximidad que existe entre la vivienda escogida para ubicar el hogar comunitario y el foco de contaminación creado por la corriente de aguas negras es imposible dar un concepto sanitario favorable, pues se pone en peligro la integridad física de los menores que pueden caer dentro del pozo, también pueden exponerse a un riesgo biológico por la polución de bacterias y virus patógenos contenidos en dichas aguas.

- La gran cantidad de enfermedades parasitarias y la alta morbilidad de Enfermedades Diarreicas Agudas registradas en la estadística de los centros de consulta, como la E.S.E. Hospital San Rafael en los últimos meses, son consecuencia de estos problemas sanitarios existentes.

RECOMENDACIONES

- Se requiere visita por parte de Planeación Municipal y Obras Públicas para que verifiquen el daño que en realidad está sufriendo esta comunidad y en lo posible se dé una solución definitiva construyendo el tramo de alcantarillado faltante.

- En forma inmediata se hace necesario que señalicen y proteja el pozo que se formó en la vía, el cual se encuentra lleno de agua convirtiéndose en un peligro para los niños que circundan este lugar.

[...]" (Destacado de la Sala).

89.13. Registro fotográfico⁷³ del pozo reservorio de: i) aguas residuales en el Barrio La Consolata, ii) la vivienda destinada por la comunidad para un hogar comunitario y iii) aguas superficiales en ese sector rodeando las viviendas.

89.14. Facturas⁷⁴ del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo expedidas por la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios "Aguas del Caguán" S.A. E.S.P.

89.15. Registro fotográfico y en video⁷⁵ conservado en un dispositivo magnético – disco compacto-, conforme a los cuales se advierten las deficiencias en materia de acueducto y alcantarillado, así como la concentración de aguas servidas en el sector objeto de la presente acción popular.

⁷³ Cfr. folios 34 a 38 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁷⁴ Cfr. folios 39 a 73 del cuaderno núm. 1 del expediente.

⁷⁵ Cfr. folio 73^a del cuaderno núm. 1 del expediente.

89.16. Con ocasión de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento, la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta allegó: i) el contrato⁷⁶ de obra núm. 011-2012 para la reposición de la red de distribución de 360 metros lineales del acueducto del Barrio Hernández, en el casco urbano de San Vicente del Caguán; ii) el contrato de interventoría⁷⁷ núm. 27 -2009; iii) proyecto⁷⁸ para construcción y dotación de planta de tratamiento y tanque inferior de almacenamiento de agua potable, cabecera municipal, Valparaíso; y iv) Estudio⁷⁹ para la construcción y optimización del sistema de alcantarillado sanitario del Municipio de San Vicente del Caguán en el Departamento del Caquetá realizado por la Corporación Andina de Ingeniería y Consultoría S.A.S.

89.17. Testimonio del señor Gustavo Mosquera Malagón, residente del sector, practicado el 17 de febrero de 2011 por el Juzgado Promiscuo Municipal, mediante el cual indica que el Barrio La Consolata, desde su fundación, ha presentado falencias en cuanto al vertimiento de aguas servidas y residuales, lo que ha implicado la generación de malos olores, proliferación de zancudos y afectación a las estructuras de las viviendas. Del testimonio se destacan los siguientes apartes:

“[...] si en el barrio tenemos problemas de aguas negras y residuales desde que se fundó el barrio, yo resido en él, desde hace 30 años y desde que estoy viviendo existe esa problemática que consiste en el vertimiento de las aguas negras del barrio 20 de julio y la parte alta del barrio La Consolata, afectando a los habitantes de la parte baja del barrio, por donde corría antiguamente un caño, produciendo estas aguas, malos olores, proliferación de zancudos y afectando las estructuras de las viviendas.

[...]

Anteriormente las aguas negras y las aguas lluvias corrían por la calle en más de 200 metros, el municipio construyó un tramo de alcantarillado de aproximadamente 100 a 110 metro, pero el problema persiste porque falta por terminar un buen tramo de alcantarillado y así no correrían más aguas negras por las calles del barrio. De terminarse la obra, se podría generar un taponamiento de los tubos recolectores, porque cuando llueve es muy grande el volumen de agua, y mucha la basura que baja.

[...]”

⁷⁶ Cfr. folios 413 a 422 del cuaderno núm. 2 del expediente.

⁷⁷ Cfr. folios 823 a 433 del cuaderno núm. 2 del expediente.

⁷⁸ Cfr. folios 466 a 468, 470 a 483 del cuaderno núm. 2 del expediente.

⁷⁹ Cfr. folios 488 a 493 del cuaderno núm. 2 del expediente.

89.18. Inspección Judicial⁸⁰ adelantada en el Barrio La Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, por parte del Juzgado Promiscuo Municipal de San Vicente del Caguán el 22 de febrero de 2011, oportunidad en la que se levantó el acta en la que la juez señaló:

“[...]

Acto seguido nos trasladamos al barrio la Consolata y procedimos a recorrer el barrio verificando el problema de aguas negras, malos olores, para mayor ilustración del comitente se procede a dejar registro fílmico del recorrido realizado el cual se anexa a la presente diligencia en un cd.

[...]”.

En la misma diligencia se practicaron los testimonios de las señoras Deisy Pinto Trujillo, Elizabeth Huergo Pérez, María Zeneide Pérez y Elizabeth Olaya Cardona, residentes del sector, quienes coincidieron en manifestar que el sector presenta problemas relacionados con el manejo y disposición de aguas servidas y aguas lluvias que afectan las estructuras de las viviendas y ha ocasionado problemas de salubridad, entre ellos, la aparición de zancudos y malos olores.

“[...] Se hace presente la señora DEISY PINTO TRUJILLO identificada con la cedula de ciudadanía número 26.644.312, a quien la señora juez le recibió el juramento de rigor [...] quien manifestó: [...] vivo en este barrio desde hace once años, nosotros hace mucho tiempo, la junta ha solicita (sic) la (sic) alcantarillado y nos hicieron desde la central a donde pega la otra alcantarilla y no (sic) la dejaron fue allí en lo peor en las tres casas donde hacen falta, los problemas que nos han traído son dengue porque aquí en esta casa murió un niño de eso, en verano sufrimos por los malos olores por juntos lados (sic), en mi casa son dos problemas la tubería que baja allí y cuando llueve se llena todo de tierra y por la obra también, porque son tres chuquías que hay, eso da sabañones, los solares llegan hasta donde están las aguas negras, yo no tengo nada más que decir. Seguidamente se presenta la señora ELIZABETH HUERGO PÉREZ, identificada con cédula de ciudadanía número 26.643.211 de San Vicente del Caguán Caquetá [...] quien manifestó: [...] aquí en el barrio vivo hace aproximadamente dos años, tenemos problemas por un camino que va a salir a la zona de invasión pero es muy peligrosos (sic) de noche por que no hay luz y hay mucho vicioso hace falta iluminación, al frente de la casa y por detrás pasa un caño de aguas negras que para este tiempo de verano se pone insoportable por el olor porque no corre agua, en el tiempo de invierno lo que se pone feo es la carretera pero como no se pavimentó se pone como un barrio yo creo que sea más eso es lo más importante. Seguidamente se presente (sic) la señora MARÍA ZENAIDA PÉREZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 21.133.399 de Yacopi [...] quien manifestó [...] vivo en este barrio hace más o menos

⁸⁰ Cfr. folios 43 a 47 del cuaderno de pruebas de la parte actora del expediente, sin que se encuentre

cinco años el problema del barrio es que nos ha tocado soportar los malos olores, las aguas negras, que están por el frente y por detrás de la casa, a causa de eso mucho zancudos (sic), enfermedades y otro problema también es la calle oscura que no tiene iluminación y es peligroso y que causa de eso se inunda y es mucho pantano creo que no más. Seguidamente se hace presente la señora ELIZABETH OLAYA CARDONA[...]quien manifestó: [...] manifiesto que llevo viviendo en el barrio nueve años, la problemática que tiene el barrio en estos momentos es la continuación del alcantarillado la parte trasera de las casas del barrio la (sic) Consolata y al parte delantera por la transversal 3, por un lado vino un ingeniero y dijo que eran 50 metros lo que faltaban porque la cajilla que hicieron tenía la capacidad de seguir recibiendo las aguas negras, por la aparte de adelante la problemática es que le faltan 60 a 70 metros e la carrera 2 con carrera 1 y pues el señor ORLANDO PADILLA ha sido el más perjudicado por que (sic) cuando llueve se represa y la casa se fue derrumbando, no es más la gente pide mucho que le hagan la terminación del alcantarillado, donde hubo la terminación ya se rompió un tubo y ahí es donde empieza a sumirse el agua y se hundió eso no es más.

[...]

89.19. La Personería Municipal de San Vicente del Caguán allegó el oficio⁸¹ núm. DPM-0462-16 de 24 de octubre de 2016, indicando que realizó una visita⁸² al Barrio La Consolata el 11 de octubre de 2016, acompañado del Presidente y la Fiscal de la Junta de Acción Comunal y de funcionarios de la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P., oportunidad en la que plasmó los siguientes hallazgos:

[...]

Una vez recibido el oficio de la referencia, la suscrita personera municipal, programó visita al barrio La Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, para el día 11 de octubre de la anualidad fecha en la cual se solicitó el acompañamiento del presidente de la Junta de Acción Comunal; señor Rubén Darío Castellanos y Fiscal de la Junta de Acción Comunal, señora Adelaida García, con el fin de que se realizara el recorrido por el barrio no solo en compañía del funcionario de la Empresa de Aguas de Caguán y de su jurídico, sino también de los veedores del barrio, quienes son los conocedores de su problemática y podrían aportar información valiosa para remitir.

Pues bien las personas ya mencionadas, de manera general lo que informan es que la gran mayoría del barrio tiene garantizados los servicios de alcantarillado y agua potable, sin embargo señalan que respecto de las recolección (sic) de aguas lluvias, la empresa de Aguas del Caguán les manifiesta que la misma se hace por medio de las cajillas destinadas para la recolección de esas aguas lluvias.

⁸¹ Cfr. folios 7 y 8 del cuaderno de pruebas de oficio del expediente.

⁸² Cfr. folios 11 y 12 del cuaderno de pruebas de oficio del expediente.

*La Fiscal de la Junta de Acción Comunal quien reside en el barrio hace aproximadamente 20 años y se desempeña como Fiscal de la Junta desde hace aproximadamente 10 años señaló que para la fecha en que se instauró la Acción Popular, el barrio no contaba con los servicios ya señalados, pero que actualmente la gran mayoría del barrio cuenta con los servicios, sin desconocer que **en la parte alta, más exactamente la parte que está ubicada frente a la Comuna 1, carece del servicio de alcantarillado, razón por la cual al comunidad se ha visto obligada a recolectar sus aguas negras de manera artesanal, depositándolas en el caño que está al frente de la comuna, generándose altercados entre vecinos por la molestia ocasionada con el destino final de las mismas** agregó que en cuanto al servicio de agua potable, el servicio es bueno y que en general todo el barrio goza del mismo, pero coincide en señalar **que no se cuenta con el servicio de recolección de aguas lluvias en la parte baja del barrio.***

De igual manera se procedió a realizar visita a la Secretaría de Gobierno, para verificar si se contaba con algún documento que acredite que el barrio ya mencionado está constituido como tal y no que es un asentamiento ilegal, ante lo cual el Dr. Cesar Monje, Secretario de Gobierno Municipal señaló que si está constituido como barrio y aportó como soporte de ello, copia simple de la Resolución Número 0027 de fecha 7 de octubre de 1981.

[...].”

89.20. En el mismo oficio, la Personera Municipal explicó que también se efectuó una visita a la Secretaría de Gobierno para verificar si contaba con algún documento que acreditara que el Barrio en comento está constituido como tal y no se trata de un asentamiento ilegal; sobre el particular, el Secretario de Gobierno Municipal indicó que está constituido como barrio en virtud de la Resolución⁸³ núm. 0027 de 7 de octubre de 1981⁸⁴.

89.22. De la visita se dejó un registro fotográfico⁸⁵ en el que se observa la existencia de un pozo de interconexión de tubería de acueducto.

Análisis y solución del caso concreto

90. De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, la Sala encuentra probado que: i) la Junta de Acción Comunal del Barrio La Consolata está legamente reconocida por el Municipio de San Vicente del Caguán desde el año 1981; ii) a las personas que habitan en el Barrio La Consolata les efectúan

⁸³ Cfr. folios 13 y 14 del cuaderno de pruebas de oficio del expediente.

⁸⁴ Por la cual se reconoce Personería Jurídica a la Junta de Acción Comunal del barrio LA CONSOLATA, Municipio de San Vicente, Intendencia Nacional del Caquetá.

⁸⁵ Cfr. Folio 9 del cuaderno de pruebas de oficio del expediente.

cobros por concepto de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, facturados por la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios “Aguas del Caguán” S.A. E.S.P. Mixta; sin embargo, iii) las distintas reclamaciones presentadas ante la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán por parte de los residentes de ese barrio acreditan que no gozaban de la prestación adecuada de tales servicios públicos debido a la ausencia de infraestructura para la recolección de las aguas servidas y residuales que en ese sector se acumulan alrededor de las viviendas lo que, eventualmente, podría afectar la salubridad pública de la comunidad pues, se recuerda, una indebida conducción y tratamiento de las aguas residuales o servidas tiene efectos negativos en la salubridad pública pues se constituyen en un foco de proliferación de bacterias, hongos y malos olores, nocivos para la salud comunitaria.

91. La Sala no desconoce que el Municipio de San Vicente del Caguán, en virtud de las obligaciones constitucionales y legales que le asisten en materia de la prestación de los servicios públicos, ha adelantado algunas actividades tendientes a garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el Barrio La Consolata; precisamente, en sede del recurso de apelación, dicha entidad aportó el Contrato de Obra núm. 235 de 17 de noviembre de 2014⁸⁶ cuyo objeto fue “[...] *LA CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO LA CONSOLATA PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN [...]*”, **con ocasión del cual se ejecutaron labores para la construcción del alcantarillado en ese sector; las cuales fueron entregadas a la comunidad según consta en el acta de recibido final de 7 de febrero de 2015**⁸⁷.

92. Sin perjuicio de lo anterior, la Personería Municipal de San Vicente del Caguán llevó a cabo una visita al Barrio La Consolata el 11 de octubre de 2016 –posterior a la terminación de las mencionadas obras-, y, en esa diligencia, se consultó a la señora Fiscal de la Junta de Acción Comunal sobre la forma en que se está garantizando el servicio público de alcantarillado a la totalidad de habitantes del Barrio La Consolata, dejando constancia de que ella “[...] *quien reside en el barrio hace aproximadamente 20 años y se desempeña como Fiscal de la Junta hace aproximadamente 10 años, señaló que para la fecha en que se instauró la Acción Popular, el barrio no contaba con los servicios ya señalados, pero que*

⁸⁶ Cfr. folios 756 a 762 del cuaderno principal del expediente.

⁸⁷ Cfr. reverso del folio 764 del cuaderno principal del expediente

*actualmente la gran mayoría del barrio cuenta con los servicios, sin desconocer que en la parte alta, más exactamente **la parte que está ubicada frente a la Comuna 1, carece del servicio de alcantarillado, razón por la cual la comunidad se ha visto obligada a recolectar sus aguas negras de manera artesanal, depositándolas en el caño que está al frente de la comuna, generándose altercados entre los vecinos por la molestia ocasionada con el destino final de las mismas, agregó que en cuanto al servicio de agua potable, el servicio es bueno y que en general todo el barrio goza del mismos, pero coincide en señalar que **no se cuenta con el servicio de recolección de aguas lluvias en la parte baja del barrio [...]*****".

93. En esa medida, los hechos materia de esta acción popular no han desaparecido por completo, dado que: i) la parte alta del Barrio La Consolata no dispone de la infraestructura para la prestación del servicio público de alcantarillado y, como consecuencia de esa situación, los habitantes han optado por verter las aguas residuales y servidas en el caño cercano a ese sector; y ii) la parte baja del Barrio La Consolata no dispone de la infraestructura para la recolección de aguas lluvias, pese a que se llevaron a cabo obras tendientes a la prestación de los servicios públicos de alcantarillado y acueducto que, en frente a este último probaron ser eficaces pero no en lo que al primero respecta.

94. Por tales razones la Sala considera que no es posible que se configure el fenómeno de carencia actual del objeto por hecho superado teniendo en cuenta que si bien fue posible la prestación del servicio de acueducto permitiendo a los habitantes del Barrio La Consolata el acceso a agua potable, lo cierto es que en lo que respecta al alcantarillado las actuaciones desplegadas no fueron suficientes para que el hecho generador del daño o la amenaza desapareciera.

95. Debido a la mitigación parcial de las circunstancias que dieron lugar a que se promoviera la demanda, el Tribunal *a quo* consideró que era necesario adoptar medidas para proteger los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; la seguridad y salubridad públicas; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y el acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna; ordenando: i) a la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de sus competencias, realice las gestiones necesarias, administrativas, técnicas, financieras y

presupuestales para ampliar la cobertura de la prestación del servicio público de alcantarillado y la red de captación de aguas lluvias y servidas a la parte alta del Barrio La Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, y ii) al ente territorial que ejerza las funciones que le corresponden, vele porque la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo sea eficiente; además, que ejecute las obras que se requieran en el evento que la empresa de servicios públicos no acate lo ordenado.

96. No obstante lo anterior, de los hechos se desprende que es necesaria la ampliación de esos servicios en **todo el barrio (la parte alta requiere de infraestructura de alcantarillado y la parte baja infraestructura para la captación de aguas lluvias)**, por parte del Municipio de San Vicente del Caguán por ser la autoridad competente para velar por la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos según lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 715 pudiendo, por ejemplo, adelantar el proceso de contratación respectivo como ya lo hizo previamente; en consecuencia, las órdenes impartidas en primera instancia deben ser modificadas en el sentido de que el Municipio, en el marco de sus competencias, despliegue las labores administrativas, financieras, técnicas y presupuestales que se requieran para que: i) la parte alta del Barrio La Consolata cuente con la infraestructura necesaria para gozar del servicio público de alcantarillado y ii) la parte baja del Barrio La Consolata disponga de infraestructura para la captación de aguas lluvias, residuales y servidas.

97. Asimismo, se exhortará a la comunidad del Barrio La Consolata para que en adelante se abstenga de realizar actuaciones tendientes a afectar negativamente el medio ambiente, en virtud del principio de corresponsabilidad, pues no solo a las autoridades públicas les asiste el deber de garantizar en el marco de sus competencias el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales, sino que es deber de la comunidad sumir las consecuencias derivadas de su actuar irresponsable frente a este; para ello se recuerda que conforme al numeral 10 del artículo 1º de la Ley 99 “[...] *La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado* [...]”.

Conclusión de la Sala

98. La Sala está parcialmente de acuerdo con la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Caquetá en la medida que: i) al Municipio de San Vicente del Caguán le corresponde directa o indirectamente garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, así como velar por la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura respectiva; ii) deber que fue omitido por esa entidad territorial lo cual provocó la vulneración de los derechos colectivos invocados; iii) máxime por cuanto la Empresa Municipal de Servicios Públicos “Aguas del Caguán” S.A. E.S.P. adelantaba el cobro correspondiente sin que los habitantes del Barrio La Consolata gozaran del servicio de forma eficiente, siendo procedente ordenarle al Municipio de San Vicente del Caguán garantizar la ampliación y cobertura de la red de alcantarillado y acueducto, debido a que sus conductas vulneraron los derechos colectivos amparados por el Tribunal *A quo*.

99. De igual manera, la ausencia de la infraestructura requerida por los habitantes del Barrio La Consolata conllevó que llevaran a cabo algunas conductas que eventualmente podrían ser nocivas para el medio ambiente, tornándose imperativo exhortar a la comunidad para que cese tales actividades.

100. Con fundamento en las consideraciones jurídicas establecidas en la parte motiva de esta sentencia, la Sala modificará la sentencia de 13 de diciembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Caquetá, mediante la cual amparó los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias; la seguridad y salubridad públicas; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en el sentido de que el Municipio de San Vicente del Caguán lleve a cabo las labores administrativas, financieras, técnicas y presupuestales que se requieran para que: i) la parte alta del Barrio La Consolata cuente con la infraestructura necesaria para gozar del servicio público de alcantarillado y ii) la parte baja del Barrio La Consolata disponga de infraestructura para la captación de aguas lluvias, residuales y servidas, de igual forma que vele por la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en ese sector.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el ordinal segundo de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Caquetá, que protegió los derechos e intereses colectivos: al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias; la seguridad y salubridad públicas; al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y el acceso a los servicios públicos ya que su prestación sea eficiente y oportuna.

SEGUNDO: MODIFICAR los ordinales tercero y cuarto de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Caquetá, de acuerdo con las razones explicadas en la parte considerativa de esta providencia, los cuales quedarán plasmados de la siguiente manera:

TERCERO.- ORDENAR al Municipio de San Vicente del Caguán que, en un término no mayor a un mes de ejecutoriada esta sentencia realice las gestiones necesarias, administrativas, técnicas, financieras y presupuestales, para que amplíe la cobertura de la prestación del servicio público de alcantarillado y la red de captación de aguas lluvias, residuales y servidas del barrio la Consolata del Municipio de San Vicente del Caguán, de tal forma que i) la parte alta del Barrio La Consolata cuente con la infraestructura necesaria para gozar del servicio público de alcantarillado y ii) la parte baja del Barrio La Consolata disponga de infraestructura para la captación de aguas lluvias, residuales y servidas, y en un plazo no mayor a un año se ejecuten las obras necesarias para el efecto.

CUARTO.- ORDENAR al Municipio de San Vicente del Caguán, en calidad de responsable directo del saneamiento ambiental, ejerza las funciones que le corresponde, vele porque la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo sea eficiente en el Barrio La Consolata.

TERCERO: EXHORTAR a los habitantes del Barrio La Consolata para que eviten llevar a cabo conductas que eventualmente puedan ser nocivas para el medio ambiente.

CUARTO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia de 13 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Caquetá.

QUINTO: En firme esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

SEXTO: REMITIR copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018)

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS