

## **MORALIDAD ADMINISTRATIVA - Características; requisito de antijuridicidad**

En jurisprudencia de esta Corporación se ha dicho que la moralidad administrativa tiene estas características: a) es un principio que debe ser concretado en cada caso; b) al realizar el juicio de moralidad de las actuaciones, deben deslindarse las valoraciones sobre conveniencia y oportunidad que corresponde realizar al administrador y aquellas en las que se desconozcan las finalidades que debe perseguir con su actuación; c) de ordinario, la violación de este derecho colectivo implica vulneración de otros derechos de la misma naturaleza. La Corporación ha precisado: "...Por contera la vulneración a la moral administrativa no se colige de la apreciación individual y subjetiva del juez en relación con la conducta de quien ejerce función pública; tal indiferencia, como lo ha concluido la Sala, surge cuando se advierte la inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo fundamento legal, de las normas a las cuales debe atenerse el administrador en el cumplimiento de la función pública. Cabe agregar que la sola desatención de los trámites, procedimientos y reglamentos establecidos normativamente para el ejercicio de la función pública, en que el encargado de la misma incurra, no lleva a concluir automáticamente y sin fórmula de juicio, la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa; es necesario además, que de la conducta transgresora del ordenamiento establecido pueda predicarse antijuridicidad....".

## **ESPACIO PUBLICO - Vulneración ante escombros, falta de andenes y pavimento: Departamento Archipiélago de San Andrés / DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES - Vulneración del espacio público ante falta de andenes y pavimentación vial**

De los informes de interventoría y de lo probado en la inspección judicial se evidencia que desde el 11 de agosto de 2003 hasta el 2 de febrero de 2005, inclusive, fecha de la inspección judicial, existió la vulneración del espacio público pues se encontraron escombros en los tramos terminados, varillas que sobresalían a la altura de la calle del estadio de fútbol, la falta andenes y el pavimento de la franja correspondiente al metro con setenta centímetros de la zanja. En la inspección judicial, la demandada alegó que se estaba adelantando el proceso de contratación para la construcción de andenes y la pavimentación de la vía. En efecto, la Gobernación allegó copia del contrato de obra 110 de 2005 22 de abril) suscrito entre el Departamento y Mauricio Gallardo Archbold para la rehabilitación y construcción de andenes de la Avenida Juan XXIII y el acta de iniciación de obras de 2 de mayo de 2005 cuya terminación probable era el 30 de julio de 2005. No obstante, la administración no allegó prueba que evidenciara que se hubiera tomado alguna medida para pavimentar la calle pues ella se desprende de la realización del alcantarillado, obra que ya fue contratada mediante contrato 141 de 2002, el cual de acuerdo a lo probado no fue terminado. Por lo cual se declarará que existió amenaza al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, la utilización y defensa de los bienes públicos en consideración a que las actividades realizadas para conjurar el daño ocurrieron con posterioridad a la presentación de la presente demanda de acción popular y se exhortará al Departamento a que utilice los mecanismos legales para cobrar la póliza de cumplimiento y finalice la obra.

## **DERECHO A LA SEGURIDAD PUBLICA - Falta de pruebas sobre estancamiento de aguas pluviales, vectores y zoonosis / DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES - Falta de pruebas en relación con derecho a la salubridad pública**

Expone la actora que debido al estancamiento de aguas pluviales y residuales en la Avenida Juan XXIII los habitantes del sector han visto afectada su salud por la presencia de vectores y zoonosis y los brotes de enfermedades respiratorias e intestinales. Esa aseveración no pasa de ser una apreciación subjetiva carente de sustento pues está demostrado que la Secretaría de Salud del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ha implementado actividades de vigilancia, control de factores del ambiente y de vectores. Se advierte que no obra prueba que demuestre que los habitantes del sector hubieran sufrido alguna enfermedad con ocasión de la problemática aquí planteada, tampoco se probó la existencia de zoonóticos y vectores. Por el contrario, sí se evidencia la continua acción de la administración para reducir los factores de riesgo ambientales y proteger la salubridad de los habitantes. Se reitera que la actora no probó que tales planes sean insuficientes dados unos particulares riesgos que tampoco identificó. No basta con afirmar que un cierto hecho representa amenaza o riesgo al derecho a la seguridad y salubridad públicas para que se tenga por cierta su vulneración pues la actora tiene la carga procesal de demostrar los supuestos fácticos de sus afirmaciones lo que no ocurrió en este caso.

**ESTANCAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES - Vulneración al goce de un ambiente sano / ALCANTARILLADO PLUVIAL - Departamento de San Andrés: Avenida Juan XXIII**

Quedó probado el estancamiento de aguas residuales, lo que ha convertido las viviendas en lodazales, que el canal está obstruido por el alcantarillado instalado, que algunos otros tramos están obstruidos por los habitantes y que se están vertiendo aguas residuales al caño. Del testimonio del experto se probó que el sector también presenta problemas en la construcción del canal pues el sector se encuentra en una cota muy baja respecto del nivel del mar y que la solución planteada es contratar personas idóneas para bombera la estación de la Avenida Juan XXIII. Consta del recuento anterior, que en el 2003 la Corporación Autónoma Regional hizo requerimiento al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental de la obra y que el Departamento hasta el 2005 inició las acciones necesarias para mitigar los daños causados con la suscripción de los contratos de obra para optimizar el sistema de alcantarillado pluvial, para la limpieza de drenaje pluvial, la operación y mantenimiento de la estación de bombeo de la Avenida Juan XXIII. Por lo que se declarará que existió amenaza al derecho colectivo al goce de un ambiente sano en consideración a que todas las actividades se realizaron con posterioridad a la interposición de la presente demanda de acción popular. Sin embargo, advierte la Sala que se debe ejecutar la obra del alcantarillado del sector de la Avenida Juan XXIII siguiendo las recomendaciones de los expertos a fin de mitigar el efecto del vertimiento de residuos sólidos y líquidos al mar.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARTHA SOFIA SANZ TOBON**

Bogotá, D.C. seis (6) de diciembre dos mil siete (2007)

**Radicación número: 80001-23-31-000-2004-00005-01(AP)**

**Actor: OSIRIS RICARDO ALCAZAR**

**Demandado: DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA Y EL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL**

**Referencia: APELACION SENTENCIA. ACCION POPULAR**

Procede la Sala a decidir la apelación presentada por la parte actora, contra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de 18 de mayo de 2005, mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda, por considerar que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina solucionó la contingencia objeto de la acción.

### **I - ANTECEDENTES**

El 8 de septiembre de 2004, la ciudadana OSIRIS RICARDO ALCAZAR, obrando en nombre propio, ejerció acción popular ante el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina contra el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el Ministerio de la Protección Social, invocando los derechos e intereses colectivos consagrados en los literales a), d) y g) del artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, por la invasión del espacio público por la indebida disposición de escombros en las vías, la falta de andenes y de pavimentación de tramos de las vías vehiculares y por el daño ambiental ocasionado por el estancamiento de aguas y la falta de drenaje de las aguas servidas en el Distrito 4, Sector 1, Avenida Juan XXIII.

### **A-HECHOS**

1. La Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina celebró el contrato 141 de 2002 con la firma HILSACA Ltda. para construir el alcantarillado y la reposición de placas del Distrito 4, Sector 1, Avenida Juan XXIII.
2. En febrero de 2004 el contrato fue entregado al interventor sin que se hubieran concluido las obras.

3. Desde ese momento, la Avenida Juan XXIII presenta la acumulación de basuras y olores fétidos ocasionado por el estancamiento de las aguas servidas y la falta de drenaje pluvial, lo que ha producido la presencia de zoonosis y vectores, enfermedades intestinales y respiratorias a los habitantes del sector. Expuso el caso de Álvaro Bryan que fue infectado por una entremezcla peligrosa.

4. La Avenida Juan XXIII carece de andenes, lo que ocasiona que los peatones deban transitar por la vía vehicular poniendo en riesgo su vida. Agregó que desde hace siete meses ha denunciado esa situación sin obtener resultado ya que incluso, para ocultar las falencias de la vía sembraron platanales.

### **B – PRETENSIONES**

La actora pretende que se ordene a la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y al Ministerio de la Protección Social lo siguiente:

1. Construir los andenes, canales de desagüe y pavimentar las vías vehiculares en la Avenida Juan XXIII.
2. Realizar campañas de fumigación en el sector a fin de controlar los vectores y zoonosis.
3. Dotar de los elementos necesarios para aliviar los quebrantos de salud de la población.
4. Realizar las acciones necesarias para mitigar el impacto ambiental ocasionado por las obras de alcantarillado inconclusas.

### **C – DEFENSA**

**DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.**

El apoderado del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina contestó la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

Expuso que para configurar la violación a la moralidad administrativa se requiere que se produzcan los presupuestos establecidos en el artículo 40 de la Ley 472 de 1998, es decir, sobrecostos e irregularidades en la contratación.

Aseguró que es cierto que la ejecución del contrato de obra 141 de 2002 generó algunas incomodidades en el sector pero advirtió que los ciudadanos tienen la obligación de soportar tal carga.

Afirmó que ha requerido al contratista para que observe e implemente las medidas necesarias para evitar algún daño a los vecinos y residentes de aquella zona, las cuales se están implementando a través de la Secretaría de Salud a fin de disminuir el impacto sanitario.

#### **MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**

El Ministerio de la Protección Social no contestó la demanda

#### **II-FALLO IMPUGNADO**

El Tribunal no accedió a las pretensiones de la demanda. En cuanto al derecho colectivo al espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público precisó que si bien existió amenaza y vulneración por el mal estado de la Avenida Juan XXIII surgido durante la ejecución de un contrato, la Gobernación no fue indiferente a tal situación y gestionó actuaciones administrativas para solucionar la problemática.

En relación con la presunta violación al derecho colectivo a la salubridad y seguridad públicas expresó que la Secretaría de Salud ha realizado actividades de vigilancia vectorial y control de factores de riesgo del ambiente en el sector por lo que no prosperó el cargo.

Tampoco prosperó el cargo de violación al derecho colectivo al goce de un ambiente sano pues el Tribunal sostuvo que aun cuando quedó probada la vulneración ocasionada por la parálisis de obras del contrato 141 de 2002 la administración realizó las acciones necesarias para mitigar el daño y exaltó que el deterioro ambiental también es consecuencia de las malas prácticas ambientales de las personas del sector.

### **III- FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN**

Argumenta la actora en la sustentación del recurso de apelación que en la inspección judicial se probaron las irregularidades que presenta el sector de la Avenida Juan XXIII los cuales enumeró así:

- a) Estancamiento de aguas negras
- b) Zanjas rellenas con pedazos de escombros, encontrándose esta área con estancamiento de aguas negras
- c) Las aguas se derraman al sector, proveniente de las viviendas convirtiéndose en lodazales.
- d) Una calle de 48 metros de longitud destapada y con varillas que sobresalen de sus bordes en forma vertical
- e) No hay andenes donde transitar
- f) Hay sembrado de plátanos
- g) El mal estado de los canales y el problema de pavimentación de la vía requieren una urgente solución.

Puso de presente que las medidas adoptadas por la administración no han atacado el problema principal, es decir la falta de desagües, pues ello ocasiona el estancamiento de aguas negras y las inundaciones, en tanto que la única solución implementada fue recortar las varillas que sobresalían de la vía. Requirió que se diera una solución eficiente y eficaz al problema antes de que se cumpliera el periodo del presente alcalde.

Advierte que el Tribunal hizo caso omiso a la petición de vinculación al Ministerio de la Protección Social y solicitó se investigue a los magistrados por no haber observado a cabalidad los términos de la acción popular.

### **IV- CONSIDERACIONES DE LA SALA**

La acción popular, consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando actúen

en desarrollo de funciones administrativas. Con dicha acción se busca que la comunidad afectada disponga de un mecanismo jurídico de forma rápida y sencilla para la protección de sus derechos.

#### **4.1 Consideraciones preliminares**

##### **4.1.1 La falta de vinculación del Ministerio de la Protección Social.**

La Sala debe comenzar por advertir que no le asiste razón a la actora al afirmar que el Ministerio de la Protección Social, no fue vinculado al proceso pues mediante auto de 14 de septiembre de 2004 se ordenó su notificación vía fax, la cual fue surtida el 15 de septiembre de 2004 de lo cual obra constancia del secretario general del Tribunal así:

«San Andrés, Isla, sept. 15/04 H: 9:18 p.m.  
VICKY FERNÁNDEZ CONFIRMÓ NOTIFICACIÓN VÍA FAX  
ACCIÓN POPULAR DE OSIRIS Y OTROS CONTRA EL  
MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL  
RAD. N° 005-2004 – AUTO ADMISORIO: SEPT/4/04.  
ALFONSO RAFAEL GÓMEZ NIETO  
SECRETARIO GENERAL»

En informe secretarial de 11 de octubre de 2004 el Secretario General del Tribunal informó que dentro del término de traslado sólo el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina contestó la demanda.

Debe advertirse, además, que el artículo 58 de la Ley 489 de 1998 dispone que los objetivos primordiales de los Ministerios son la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector que dirigen.

A su vez, el artículo 59 ibídem asigna a los ministerios, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales; las siguientes atribuciones:

- «1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.
2. Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones.
3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.

4. Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.
5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarle asesoría, cooperación y asistencia técnica.
6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
7. Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
8. Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
9. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionadas con su ámbito de competencia.»

Las funciones generales del Ministerio de la Protección Social están contempladas en el artículo 2.º del Decreto 205 de 2003, de las cuales se resaltan:

«[...] 8. Adelantar los procesos de coordinación con relación a las instituciones prestadoras de servicios de salud que se encuentren adscritas o vinculadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ende frente a las cuales media control de tutela, así como en relación con las demás instituciones prestadoras relacionadas con el sistema.

[...]

12. Definir y velar por la ejecución de las políticas, planes y programas en las áreas de salud ocupacional, medicina laboral, higiene y seguridad industrial y riesgos profesionales, tendientes a la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

[...]

17. Definir y evaluar el cumplimiento de las normas técnicas y las disposiciones legales relativas al control de los factores de riesgo medioambientales en especial los derivados del consumo y del trabajo.

[...]»

Por su parte, el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina conforme a lo dispuesto en el artículo 4.º de la Ley 47 de 1993<sup>1</sup> le compete:

«Artículo 4.º FUNCIONES. Las funciones del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina serán las siguientes:

[...]

f) Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social, de obras públicas y de

---

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.



adecuación de la infraestructura financiera del Departamento.

[...]

h) Adoptar y desarrollar las medidas para el logro de la conservación y preservación de los recursos naturales y del medio ambiente del Departamento.

[...]»

Además, el artículo 8.º ídem le impone las funciones municipales mientras los municipios no sean creados en esa isla así:

«ARTÍCULO 8o. EJERCICIO DE FUNCIONES MUNICIPALES. La Administración departamental del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a través del Gobernador y de la Asamblea Departamental, ejercerá las funciones a las que se refiere el artículo 4o. de la presente Ley y además las de los municipios, mientras éstos no sean creados en la Isla de San Andrés, en desarrollo del principio constitucional de la subsidiariedad.

El ejercicio de las funciones de que trata este artículo se hará hasta la creación de los municipios a que hubiere lugar; dentro del territorio de la Isla de San Andrés y en estricto cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes. »

No cabe duda que el competente para adoptar los planes y programas de desarrollo económico y social, las obras públicas, la preservación del medio ambiente y prestar los servicios públicos domiciliarios es el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

#### **4.1.2 De la alegada mora judicial.**

Afirma la actora que en el presente caso se presentó mora judicial por el incumplimiento de los términos establecidos en la Ley 472 de 1998. Se advierte que en jurisprudencia de esta Sala <sup>2</sup> se ha dicho que no puede perderse de vista la congestión que existe en los despachos judiciales, lo cual es un hecho notorio, que necesariamente lleva al incremento en el tiempo para sustanciar y decidir de fondo sobre las controversias presentadas ante las diferentes jurisdicciones que conforman la Rama Judicial, sin que ello se pueda predicar negligencia por parte de los funcionarios a cargo de la instrucción de los proceso, precisamente por la carga laboral que se tiene.

Esta situación no es ajena al Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y

---

<sup>2</sup> Sentencia de 27 de abril de 2006; actor; Jairo Calderón Gómez; M.P. Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Santa Catalina, por lo que el cargo no prospera.

#### 4.1.3. El cargo por violación a la moralidad administrativa

En jurisprudencia de esta Corporación <sup>3</sup> se ha dicho que la moralidad administrativa tiene estas características: a) es un principio que debe ser concretado en cada caso; b) al realizar el juicio de moralidad de las actuaciones, deben deslindarse las valoraciones sobre conveniencia y oportunidad que corresponde realizar al administrador y aquellas en las que se desconozcan las finalidades que debe perseguir con su actuación; c) de ordinario, la violación de este derecho colectivo implica vulneración de otros derechos de la misma naturaleza.

La Corporación ha precisado:

«La moralidad administrativa consiste en la justificación de la conducta de quien ejerce función pública, frente a la colectividad, no con fundamento en una óptica individual y subjetiva que inspire al juez en cada caso particular y concreto, sino en la norma jurídica determinadora de los procedimientos y trámites que debe seguir éste es el cumplimiento de la función pública que le ha sido encomendada.

Por contera la vulneración a la moral administrativa no se colige de la apreciación individual y subjetiva del juez en relación con la conducta de quien ejerce función pública; tal indiferencia, como lo ha concluido la Sala, **surge cuando se advierte la inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo fundamento legal, de las normas a las cuales debe atenerse el administrador en el cumplimiento de la función pública.**

**Cabe agregar que la sola desatención de los trámites, procedimientos y reglamentos establecidos normativamente para el ejercicio de la función pública, en que el encargado de la misma incurra, no lleva a concluir automáticamente y sin fórmula de juicio, la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa; es necesario además, que de la conducta transgresora del ordenamiento establecido pueda predicarse antijuridicidad.**

Así, se concluye que la moralidad administrativa está inescindiblemente vinculada al cumplimiento de las funciones que se establecen en la norma para el ejercicio de un cargo, porque es en el ordenamiento jurídico donde la actuación del encargado de la función pública encuentre su justificación frente a la

---

<sup>3</sup> Sentencia de 24 de agosto de 2005; Expediente No. 2004 – 00601; Actor: Carlos Hernán Ocabo Ortiz y Otros; C.P. Ruth Estela Correa.

colectividad y por ende está estrechamente relacionada con el principio de legalidad, cuya vulneración puede darse por extralimitación o por omisión de las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones (artículo 6.º CP), comprometiendo la responsabilidad del agente causante de la vulneración, no sólo frente al Estado y los directamente afectados en un derecho subjetivo amparado en una norma sino frente a la colectividad interesada en que se mantenga la moralidad administrativa, derecho cuyo disfrute no corresponde a un titular determinado y concreto sino a toda la comunidad»

Del análisis de los fundamentos fácticos de la demanda y de su sustento se infiere que si bien los hechos provienen de la existencia de un contrato estatal ya terminado, lo que busca mediante la acción popular no es atacar en sí mismo el contrato sino la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad públicas, el goce de un ambiente sano. Por lo que el análisis se suscribirá a ello.

## **4.2 Caso concreto**

### **4.2.1. La alegada vulneración al derecho colectivo al goce del espacio público, a la utilización y defensa de bienes de uso público.**

El artículo 82 de la Constitución Política impone el deber de proteger el espacio público así:

“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.”(...)

Así mismo, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia<sup>4</sup> se ha pronunciado sobre el espacio público así:

“La búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, es uno de los fundamentos sobre los cuales se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Es por ello que, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución Política, la integridad del espacio público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del Estado, precisamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos.”

---

<sup>4</sup> Entre otras, SU-360 de 1999. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Según el artículo 315-1 es competencia de los alcaldes en la órbita municipal cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Ley, los decretos del Gobierno, las Ordenanzas y los Acuerdos del Concejo.

En cuanto al deber de los alcaldes de hacer cumplir las normas relativas a la protección y acceso al espacio público la Corte Constitucional <sup>5</sup> se refirió así:

“Igualmente, y de conformidad con el artículo 315 de la Carta, los Alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir en el respectivo ámbito territorial, las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente, entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el concepto de espacio público. Por ende, es en los Alcaldes sin duda alguna en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad, atendiéndose, como es apenas natural, a las normas constitucionales, legales y las provenientes de los Acuerdos Municipales”

El artículo 5.º de la Ley 9.ª de 1989 define el espacio público como el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Agregó que el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva; para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas

---

<sup>5</sup> Ibid

existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo.

Por lo tanto, de conformidad con la Constitución Política, los alcaldes son los responsables de la guarda y protección del espacio público, por ser ellos quienes deben hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del Concejo.

Afirma la actora que, como consecuencia de la inconclusa terminación de la obra de alcantarillado y reposición de placas en la Avenida Juan XXIII de San Andrés, se vulneró el derecho colectivo al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público por la presencia de varillas sobresalientes en la vía, la indebida disposición de escombros en la vía, la falta de pavimentación de tramos de la vía vehicular y de andenes en el sector.

Quedó probado que la Gobernación y Construcciones HILSACA Ltda., suscribieron el Contrato 141 de 2002 para la construcción del alcantarillado y la reposición de placas del Sector I, del Distrito 4, comprendido entre la Avenida Juan XXIII y la Avenida 20 de Julio de San Andrés.

El 9 de octubre de 2003 las partes firmaron el contrato adicional al contrato 141 de 2003 por el cual se amplió el plazo en 120 días calendario, sometido a la presentación de la póliza de cumplimiento, para la terminación de la obra.

Obra prueba que el interventor mediante informes de interventoría de 11 de agosto, 11 de septiembre, 11 de octubre de 2003, 12 de abril y 12 de mayo de 2004 advirtió del incumplimiento del contrato y recomendó al contratista el retiro de los escombros en los tramos terminados y la limpieza de calles y andenes.

El Tribunal Administrativo el 2 de febrero de 2005 realizó inspección judicial al sector objeto de debate en la que se demostró:

«[...] En el tramo restante, que va de la ubicación de la última vivienda hasta la entrada de la calle que conduce al estadio de fútbol y que cuenta con 48 metros de longitud, se observó que la zanja se encuentra completamente destapada **y con varillas que sobresalen de sus bordes en forma vertical, sobre la vía y a la altura de la calle que conduce al estadio de fútbol,** se

encuentra una valla de señalización, a fin de revenir a los vehículos que se desplazan hacia dirección norte por esta avenida, sobre la existencia de dicha zanja. Igualmente el despacho puede establecer que el flujo vehicular en esta vía es bastante denso debido a que se transita en ambos sentidos, **observándose que se dificulta el tránsito simultáneo de dos vehículos en sentidos opuestos como quiera que la zona de calle que se encuentra pavimentada mide 4.70 metros, mientras que la parte que se encuentra sin pavimentar y que corresponde a la zanja mide 1.70 metros.** Se advierte, además, que **no hay andenes por transitar. En la zanja se encuentra sembrada una mata de plátano.** [...]Continúan señalando que **además del proceso licitatorio** que se adelanta para la construcción del canal y la pavimentación de la vía, **existe otro proceso para la construcción de los andenes de la Juan XXIII,** precisamente para corregir los defectos que se adolece, [...] Deja claro que se observan en muy **mal estado los canales y que el problema de la pavimentación de la vía requiere una urgente solución debido a que la Avenida es transitada en ambos sentidos,**[...]»

De los informes de interventoría y de lo probado en la inspección judicial se evidencia que desde el 11 de agosto de 2003 hasta el 2 de febrero de 2005, inclusive, fecha de la inspección judicial, existió la vulneración del espacio público pues se encontraron escombros en los tramos terminados, varillas que sobresalían a la altura de la calle del estadio de fútbol, la falta andenes y el pavimento de la franja correspondiente al metro con setenta centímetros de la zanja.

En la inspección judicial, la demandada alegó que se estaba adelantando el proceso de contratación para la construcción de andenes y la pavimentación de la vía.

En efecto, la Gobernación allegó copia del contrato de obra 110 de 2005 22 de abril) suscrito entre el Departamento y Mauricio Gallardo Archbold para la rehabilitación y construcción de andenes de la Avenida Juan XXIII y el acta de iniciación de obras de 2 de mayo de 2005 cuya terminación probable era el 30 de julio de 2005.

También se probó que las varillas dejadas en el sector habían sido retiradas pues el actor popular en el recurso de apelación advirtió el hecho en los siguientes términos:

«Los anteriores problemas persisten y no han sido tocados sino

en forma parcial (sólo las varillas del sector que sobresalen en sus bordes fueron retirados)»

No obstante, la administración no allegó prueba que evidenciara que se hubiera tomado alguna medida para pavimentar la calle pues ella se desprende de la realización del alcantarillado, obra que ya fue contratada mediante contrato 141 de 2002, el cual de acuerdo a lo probado no fue terminado. Por lo cual se declarará que existió amenaza al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, la utilización y defensa de los bienes públicos en consideración a que las actividades realizadas para conjurar el daño ocurrieron con posterioridad a la presentación de la presente demanda de acción popular y se exhortará al Departamento a que utilice los mecanismos legales para cobrar la póliza de cumplimiento y finalice la obra.

#### **4.2.2. La pretendida vulneración al derecho colectivo a la salubridad y seguridad públicas.**

El artículo 49 de la Constitución Política establece que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado y que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

El numeral 44.3.3.4 del artículo 44.3 de la Ley 136 de 2001 establece que es competencia de los municipios formular y ejecutar las acciones de promoción, prevención, vigilancia y control de vectores y zoonosis.

Expone la actora que debido al estancamiento de aguas pluviales y residuales en la Avenida Juan XXIII los habitantes del sector han visto afectada su salud por la presencia de vectores y zoonosis y los brotes de enfermedades respiratorias e intestinales.

Esa aseveración no pasa de ser una apreciación subjetiva carente de sustento pues está demostrado que la Secretaría de Salud del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ha implementado actividades de vigilancia, control de factores del ambiente y de vectores.

En efecto, en respuesta al requerimiento que hiciera el Magistrado Ponente a esa Secretaría, con el fin de que allegara elementos de juicios que ilustran sobre las

medidas tomadas al respecto se resaltan las siguientes:

- Aplicación de larvicida TEMEPHOS al 1% en las viviendas del sector cocal (incluye el Cliff y alrededores)
- Sensibilización casa a casa sobre medidas protectoras para enfermedades hídricas, especialmente manejo del agua, manejo de residuos sólidos y líquidos.
- Educación en Escuelas, Colegios y Grupos Organizados sobre vigilancia y control para Dengue, Malaria y Fiebre Amarilla.
- Vigilancia vectorial en el sector El Cocal, aplicación de tratamiento biológico y/o químico.
- Vigilancia vectorial en charcos, permanentes y temporales y sitios de riegos aplicación de tratamiento biológico y/o químico.
- Levantamiento índice aedico en el Barrio El Cocal. Total de viviendas inspeccionadas tratamiento del 100% de los depósitos positivos con larvicida TEMEPHOS al 1%.
- Actividades de vigilancia y control de factores de riesgo del ambiente sector Cliff.

También exaltó que durante el año 2005 no ha habido reportes por parte de la unidad es primera notificadora de datos SIVIGILA (SISTEMA DE VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA) relacionadas con patología que picaduras ser causaran por la presencia de aguas estancadas.

En cuanto a las medidas preventivas que se adoptar para reducir los factores de riesgo ante la temporada invernal que se avecinan.

- Se continuará con la vigilancia vectorial del sector inspeccionando los criaderos naturales, charcos permanentes y temporales (que se forman con la lluvia), sitios de riesgos como latonerías, talleres, etc.
- Continuará con la educación y sensibilización a la comunidad para que participen en la ejecución de las medidas de protección contra las enfermedades transmitidas por vectores, tales como el control físico mantenimiento tapados los depósitos de almacenamiento de agua, limpiando los alrededores de las viviendas, etc.
- Siguiendo los lineamientos del Ministerio de la Protección Social se analizará el control químico (fumigación) únicamente cuando se presenten



casos de enfermedad transmitidos por vectores o cuando los índices sobrepasen el nivel de riesgo. Para la realización de dichas medidas la Secretaría de Salud cuenta con los insumos y equipos necesarios.

También allegó las actividades realizadas por la unidad de salud ambiental en el entorno de la Avenida Juan XXIII para reducir los factores de riesgo ambiental en 2005:

<b>ACTIVIDADES</b>	<b>FECHA</b>	<b>RESULTADO</b>
Sondeo de los canales y rejillas Av. Juan XXIII.	Enero 05	Se trato biolarvicia ( <i>bacillus thuringensis</i> ) para el control de las larvas.
Sondeo zanja Av. Juan XXIII	Enero 26	Se aplicó larvicide ( <i>abate</i> ) para controlar las larvas de mosquitos
Visita conjuntamente con funcionarios de la Gobernación, CORALINA, Procuraduría y Juzgado para realizar inspección ocular en el canal de aguas lluvias Av. Juan XXIII	Febrero 03	Se detectó un séptico descargando al canal, se ordenó al propietario SR. SIGIFREDO VILLAMIZAR su evacuación inmediata y retiro de la conexión. Se programó la limpieza de dicho canal por Sec. Infraestructura
Abatización zanja Av. Juan XXIII	Febrero 04	Se realizó la abatización para el control de criaderos de culex, igualmente se abatizó la estación de bombeo localizada cerca al Estado de Football.
Vigilancia sobre conexiones fraudulentas al canal de Av. Juan XXIII por parte del Técnico	Febrero 7-11	No se detectaron conexiones de aguas servidas provenientes de las viviendas que están sobre el canal.
Vistas de inspección a estaciones bombeo Juan XXIII	Febrero 10	Se inspeccionó el canal al cual se le está realizando la limpieza, en la estación de bombeo se aplicó abate para el control de las larvas.
Vigilancia y control de vectores en la Av. Juan XXIII	Febrero 24	Se abatizó el canal para control de larvas.
Fumigación y abatización de llantas en los talleres	Febrero 25	Llantería panorama (El Cliff), Llantería 24 horas por Cartagena Alegre y Llantería El negro por Doña Ramona.
Reunión con líderes comunitarios para promocionar el control biológico en tanques y cisternas y actualización sobre la problemática de los vectores transmisores de Malaria y Dengue en la Isla.	Marzo 09	Asistieron a esta convocatoria los líderes de los sectores: Natánias, Cliff, Ciudad Paraíso, Santana, San Luís Foie, Simpson Well, Loma misión Hill, Santa Lucía, Loma Barrack

ACTIVIDADES	FECHA	RESULTADO
Brigada de Salud en Barrio El Cliff realizada	Marzo 17	Se realizó sensibilización a 30 viviendas sobre Enfermedad Diarreica Aguda EDA, Infección Respiratoria Aguda I.R.A., se aplicó abate en las viviendas positivas (01) para <i>aedes aegypti</i> y se aplicó cloro granulado en los depósitos de agua de 12 viviendas.
Tratamiento de zanjas, rejillas o cunetas de desagüe con vectolex, para el control de <i>anophyeles</i>	Marzo 18	Se aplicó en la zanja y estación de bombeo Estadio de Football.
Abatización sector Cocal	Mayo 24-25	Se realizó sensibilización del barrio Santana, se inspeccionaron 19 viviendas, N! viviendas positivas: 24, N° depósitos tratados: 389.
Educación sanitaria en barrio El Cliff	Junio 01	Se brindo educación sobre mejoramiento del entorno (manejo del agua, basuras, etc.) y los factores de riesgo para adquirir enfermedades, asistieron 20 personas.
Abatización (temephos) y sensibilización en barrio Santana para reducir índice aedico	Junio 01 - 03	N° viviendas abatizadas: 62 N° viviendas positivas; 10 N° criaderos tratados: 85
Vigilancia de vertimientos al canal de aguas lluvias que se está construyendo en la Av. Juan	Junio 07 - 10	No se encontraron viviendas conectadas al canal.

Se advierte que no obra prueba que demuestre que los habitantes del sector hubieran sufrido alguna enfermedad con ocasión de la problemática aquí planteada, tampoco se probó la existencia de zoonócticos y vectores. Por el contrario, sí se evidencia la continua acción de la administración para reducir los factores de riesgo ambientales y proteger la salubridad de los habitantes.

Se reitera que la actora no probó que tales planes sean insuficientes dados unos particulares riesgos que tampoco identificó. No basta con afirmar que un cierto hecho representa amenaza o riesgo al derecho a la seguridad y salubridad públicas para que se tenga por cierta su vulneración pues la actora tiene la carga procesal de demostrar los supuestos fácticos de sus afirmaciones lo que no ocurrió en este caso.

#### 4.2.3 La pretendida vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano

El artículo 49 de la Constitución Política dispone que el saneamiento ambiental 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. 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. También establecer las políticas para la prestación de los servicios de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo, en los términos y condiciones señalados en la ley.

Tampoco puede dejarse de lado que el artículo 366 de la Constitución Política prescribe como prioritario el gasto público social ni tampoco pasarse por alto que para el desarrollo se expidieron las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001, que radican en los departamentos y municipios la responsabilidad concreta en materia de saneamiento ambiental.

La actora sustenta el cargo en que el estancamiento de aguas, la falta de desagües y la falta de limpieza del canal contaminan el ambiente pues las aguas servidas y pluviales se apoizan en la calle y producen inundaciones.

Profesionales de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina remitió los autos 421 y 423 de Coralina al contratista del contrato 141 de 2002 en el cual se le hacen unos requerimientos por el no cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental y le señaló cuáles eran sus responsabilidades, entre otras:

- ◆ Instalación y mantenimiento de los dispositivos para retención de sólidos acordados en el comité de obra del día 09 de Julio a al cual asistió Coralina (Ing. Opal Bent).
- ◆ Limpieza del Canal de aguas lluvias aledaño a la Defensa Civil.
- ◆ Los camiones que transportan los materiales de las obras deberán llevar carpas con el fin de evitar las emisiones fugitivas.
- ◆ Control de las emisiones fugitivas.

- ◆ Señalización de los frentes de trabajo.

La inspección judicial realizada el 2 de febrero de 2005 por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina al sector objeto de debate probó:

«[...] se establece la existencia de una zanja que va desde la intersección de la Av. Juan XXIII con calle Rock Hole hasta la entrada de la calle que conduce al estadio de fútbol, tramo que cuenta con 200 metros. **Dicha zanja se encuentra rellena con pedazos de escombro en la parte que comunica con la calle Rock Hole, encontrándose esta área con estancamiento de aguas negras hasta el frente de la casa habitada por la familia Calderón Lung, en aproximadamente 40 metros de longitud.**

Desde ese punto ya hasta a altura de la última casa que bordea dicha zanja se observa que fue relleno con tierra, y algunas partes, **por acción de las aguas que se derramen en dicho sector provenientes de las partes por acción de las aguas que se derramen en dicho sector provenientes de las viviendas allí ubicadas, se han convertido en lodazales.** [...]

Seguidamente se concede el uso de la palabra al Secretario de Infraestructura del Departamento Archipiélago, quien manifestó que la parte sin pavimentar corresponde a un canal colector de aguas lluvias y que la idea es que opera con unos registros ubicados cada 25 metros, con rejillas de piso que recolectarán las aguas. Además, que para el andén se planea colocar unos recolectores de venta y que tanto el canal del andén como el que se encuentra en la vía estaría interconectados y llegarían a una estación de bombeo que está al lado del estadio de fútbol y que conduce las aguas hasta el mar por el lado del Sena. En forma paralela a la zanja a que se ha hecho referencia se encuentra construido un canal para recolección de aguas lluvias, el cual se extiende hasta la estación de bombeo que se encuentra ubicado al lado del estadio de fútbol. A lo largo del mismo se observa que hacen falta gran cantidad de las tapas de concreto que sellan dicho canal. **Al respecto, afirman los funcionarios de la entidad territorial consta que un buen tramo del canal, es decir, desde la esquina de la calle Rock Hole con Av. Juan XXIII hasta la última vivienda construida sobre la acera que bordea dicho canal, se encuentra taponado u obstruido por sedimentación y basuras arrojadas por vecinos del sector.**

Seguidamente, solicita el uso de la palabra la Dra Elizabeth Taylor, directora de Coralina, para señalar que el sector contra con un pequeño sistema de conducción de aguas residuales, el cual hace algunos años fue reparado por la Gobernación según instrucciones de Coralina, pero que sin embargo, **hoy se encuentra en malas condiciones y obstruido por el alcantarillado instalado.** El Despacho autoriza a la toma de fotografías del sitio por parte de funcionarios de la entidad ambiental. Acto seguido, se concede el uso de la palabra al Dr. Mauricio Gallardo, Secretario de Infraestructura del Departamento, quien explica que el canal que actualmente se

encuentra funcionando era limpiado periódicamente por los internos de la cárcel y que **algunas casas tiene sus tuberías de aguas servidas conectadas a ese canal que es para la recolección de aguas lluvias**, no obstante que por este sector funciona el alcantarillado. Señaló que **la última vez que se hizo la limpieza del canal fue en octubre o noviembre del año anterior**. Además que ese canal fue hecho por la administración hace 3 años dentro del “plan Torniquete” con los recursos existentes y que fueron insuficientes, motivo por el cual se contrató la construcción de un nuevo canal en la vía, que irá interconectado con el ya existente. Expresó que en este momento la administración se encuentra adelantando el proceso licitatorio y que del 15 al 20 de marzo debe haberse adjudicado ya que el contrato para la terminación de ese canal por lo que hasta entonces se compromete a hacer la limpieza del mismo. Explica además, que debido a la insuficiente limpieza que hacían los internos de la cárcel, la Gobernación tuvo que contratar a otras personas para tal objeto, lo cual se hizo a finales del año pasado. **Continúan señalando que además del proceso licitatorio que se adelanta para la construcción del canal** y la pavimentación de la vía, existe otro proceso para la construcción de los andenes de la Juan XXIII, precisamente **para corregir los defectos que se adolece, por ejemplo, que debe ser más alto que la vía, hace los registros faciliten la limpieza del canal, debido que en la actualidad muchos tramos han sido sellado por la misma comunidad y empieza que el contrato debe ser adjudican en el mes de marzo de esta anualidad**. Señala que **las acciones de limpieza del canal empezarán el próximo lunes 7 de febrero** [...] Deja claro que se observan en muy mal estado los canales y que el problema de la pavimentación de la vía requiere una urgente solución debido a que la Avenida es transitada en ambos sentidos,. Haciendo el recorrido por el tramo de la avenida objeto de la diligencia, **se pudo constatar que es cierto lo manifestado por el Secretario de Infraestructura del Departamento, al observar que de algunas casas salen tuberías de aguas servidas que desaguan en el canal**, por lo que se aprecia proliferación de mosquitos. Igualmente se advierte que una de las casas, donde funciona la tienda identificada como Tienda de Papá Noel, **tiene conectado el pozo séptico a dicho canal; en el momento de la visita por allí se vertían aguas jabonosas**. Posteriormente, se observa que en el recorrido del canal que va desde la última vivienda construida hasta la estación de bombeo hay un bajo nivel de agua, se presenta mínima sedimentación y no hay basuras, pero al pie de las rejillas que separan la estación de bombeo de las aguas lluvias solo funciona cuando existe la necesidad, esto es, cuando está lloviendo y que fue contratada una persona del sector, Algemiro Williams, mediante orden de prestación de servicios para operar la estación y mantener limpias las captaciones o entradas de agua a la estación de bombeo. Se procede seguidamente a inspeccionar la máquina de bombeo, solicitando la H. M. Sustanciadora que esta fuera encendida para poder establecer si estaba encontrada funcionando. Una vez encendido la máquina se constan que ésta trabaja o funciona en óptima condiciones según manifestaciones de funcionarios de la gobernación, las aguas deben estar a cierto

nivel para que pueda realizarse el bombeo., finalizado éste, se observa restos del barro o sólidos disueltos, que según el director de la Unidad de Servicios, también son absorbidos por la bomba.»

El Interventor del contrato 414 de 2002 declaró el 14 de diciembre de 2004 lo siguiente:

«[...] PREGUNTADO: [...] podría usted informar a este Despacho cuáles son las obras que deben realizarse en el sector para la solución de la problemática que viene presentándose?  
CONTESTÓ: Considero que el problema de aguas lluvias de la Juan XXIII se va a presentar así se construya el canal **debido a que el sector se encuentra en un cota muy baja con respecto al nivel del mar, se puede decir que está a un metros sobre el nivel del mar, mientras los sitios aledaños están a más de dos metros del nivel del mar, la Nacional de Chocolates, la Bombonier, por la Calle Juancho González y por la calle del aeropuerto,** entonces necesariamente se va a presentar la inundación por lo que como **plan de contingencia es necesario que por parte de la Gobernación contrate personas idóneas para que cada momento que exista una lluvia vayan a bombear a la estación de la Juan XXII.** Hace unos días, conjuntamente con funcionarios de la gobernación e ingenieros de San Andrés, por solicitud Compañía Aseguradora Seguros del Estado, se visitó la obra y se levantó un acta. La compañía promete ejecutar las obras faltantes y esta acta era el último requerimiento que ellos solicitaban. En el acta se indica la obra ejecutada por el contratista, la obra que presenta imperfecciones, las actividades que no están bien ejecutadas y las actividades que están por ejecutar. [...]»

Por su parte la Corporación para el Desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, providencia y Santa Catalina – CORALINA allegó informe técnico No. 034 de 2005 (25 de enero) en el cual advirtió que se desplazó al sector un grupo, de técnicos de la Corporación, el día 19 de Enero del 2005 para determinar los efectos ambientales de la obra inconclusa en la Avenida Juan XXIII y señaló que se presentaron las siguientes problemáticas ambientales:

- Estancamiento de las aguas lluvias, las cuales en combinación con las aguas residuales, provenientes del sector de Rack Hole y el Cliff, generan olores ofensivos que afectan tanto a los moradores del sector como a los transeúntes de esta importante vía.
- El estancamiento de estas aguas son también un foco

propicio para la proliferación de vectores con riesgo de transmisión de enfermedades infecciosas.

- Las redes de alcantarillado que están instaladas en el sector, solamente están recibiendo las aguas residuales del sistema de tratamiento del barrio El Bigth; **no se han conectado las aguas servidas de las viviendas del sector, lo cual influye en que se siga presentando la problemática de vertimiento de los pozos sépticos,** lo que incide en la calidad de las aguas subterráneas y en la emisión de olores ofensivos.
- Las condiciones de saneamiento básico del sector específicamente, en lo relacionado con los residuos sólidos, se **presenta acumulación de los mismos en la primera y segunda entradas (de sur a norte) del barrio El Clif; esto se debe a las malas prácticas ambientales de los personas del sector; que disponen los residuos en un horario no establecido,** formándose puntos donde se acumula todo tipo de residuos, lo cual genera impacto visual, foco de proliferación de vectores y emisión de olores ofensivos.

Quedó probado el estancamiento de aguas residuales, lo que ha convertido las viviendas en lodazales, que el canal está obstruido por el alcantarillado instalado, que algunos otros tramos están obstruidos por los habitantes y que se están vertiendo aguas residuales al caño.

Del testimonio del experto se probó que el sector también presenta problemas en la construcción del canal pues el sector se encuentra en una cota muy baja respecto del nivel del mar y que la solución planteada es contratar personas idóneas para bombera la estación de la Avenida Juan XXIII.

La Gobernación se comprometió a realizar las acciones de limpieza del canal a partir del 7 de febrero de 2005 y expresó que se encuentra en proceso contractual para realizar el alcantarillado pluvial.

La Gobernación allegó copia de la orden de prestación de servicio No. 226 de 2004 (15 de junio) suscrita con Argemiro Williams FORBES por la cual contrató la limpieza de las estaciones de bombeo de la Avenida Juan XXIII y Registraduría, incluyendo desempolvo, lavado y petrolizado de los equipos de las dos estaciones; Operación de la estación de bombeo para evacuar las aguas de la vía y del sector en general, alistamiento y revisiones permanentes para tener la estación siempre disponible para operar; limpieza de los puntos de entrada de agua a la estación y al canal de conducción de la avenida a la estación, para ser ejecutado por tres meses.

A su vez allegó, copia de la orden de prestación de servicios No. 466 de 2004 (17 de diciembre) suscrita con Argemiro Williams Forbes para adelantar las labores de limpieza de drenaje pluvial, operación y mantenimiento de la estación de bombeo de la Avenida Juan XXIII así

- Limpieza del canal de drenaje pluvial
- Limpieza general de la estación de bombeo, incluyendo desempolvado, lavado y petrolización de los equipos de la estación.
- Operación de la estación de bombeo, para evacuar las aguas del sector incluye alistamiento y revisiones permanentes para tener la estación siempre disponible para bombear)
- Apoyar los procesos de abastecimiento de combustible y de mantenimiento de la estación.
- Limpieza de los puntos de entrada de agua a la estación y al canal de conducción de la avenida de la estación, así como de todo material que arrastra las aguas hacia y por el canal.
- Desmalezado del canal a lo largo de la vía y de la que conduce a la estación.
- Mantener permanentemente informado al taller departamental de mecánica sobre todas las novedades que se presente en la estación.
- Disponibilidad: 34 horas durante todo el tiempo de la presente Orden de prestación de servicios, para tender necesidades de bombeo a cualquier hora del día y por el tiempo



que sea necesario para evacuar las aguas del sector.

- Los insumos ACPM, lubricantes, etc., para la operación de la estación de bombeo, así como los repuestos y materiales para el mantenimiento y las reacciones del mismo, serán suministrados por la Gobernación.

Se allegó copia de la orden de trabajo número 013 de 2005 (mayo de 2006) para recoger las aguas del sector del Cliff y conectarlas al sistema de alcantarillado y del copia del contrato de obra 084 de 2005 para el mantenimiento y optimización del sistema de alcantarillado pluvial y el acta de iniciación de obras del mismo de 29 de abril de 2005.

Consta del recuento anterior, que en el 2003 la Corporación Autónoma Regional hizo requerimiento al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental de la obra y que el Departamento hasta el 2005 inició las acciones necesarias para mitigar los daños causados con la suscripción de los contratos de obra para optimizar el sistema de alcantarillado pluvial, para la limpieza de drenaje pluvial, la operación y mantenimiento de la estación de bombeo de la Avenida Juan XXIII. Por lo que se declarará que existió amenaza al derecho colectivo al goce de un ambiente sano en consideración a que todas las actividades se realizaron con posterioridad a la interposición de la presente demanda de acción popular.

Sin embargo, advierte la Sala que se debe ejecutar la obra del alcantarillado del sector de la Avenida Juan XXIII siguiendo las recomendaciones de los expertos a fin de mitigar el efecto del vertimiento de residuos sólidos y líquidos al mar.

Por lo expuesto, se revocará la sentencia impugnada y en su lugar se declarará que existió amenaza a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y al goce del espacio público, la utilización y defensa del patrimonio público, en consideración a que las acciones realizadas por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para conjurar el daño ocurrieron con posterioridad a la presentación de la presente demanda de acción popular.

Se denegarán el amparo al derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas.

Se fijará el incentivo a favor de la actora en cuantía de diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

## **FALLA**

**PRIMERO: REVÓCASE** el fallo del 18 de mayo de 2005 dictado por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. En su lugar:

**DECLÁRASE** que existió amenaza del derecho colectivo al espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público y al goce de un ambiente sano, en consideración a que las acciones realizadas por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para conjurar el daño ocurrieron con posterioridad a la presentación de la presente demanda de acción popular.

**DENIÉGANSE** el amparo al derecho a la seguridad y salubridad públicas.

**RECONÓCESE** a la actora el incentivo de que trata el artículo 39 de la Ley 472 de 1998 en cuantía de 10 salarios mínimos legales mensuales a cargo del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

**EXHÓRTASE** al Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que utilice los mecanismos legales para cobrar la póliza de garantía y ejecutar las obras inconclusas del Contrato 414 de 2002

**SEGUNDO:** Comuníquese esta decisión a las partes y envíese el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de la Sección Primera, en su sesión de la fecha.

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**  
Presidenta

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**