

## **SISTEMA DE ALCANTARILLADO - Afectación de derechos colectivos por deficiencias en redes de alcantarillado.**

Advierte la Sala que se vulneraron los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, debido a la presencia de basuras en el vallado San José, y al deficiente sistema de alcantarillado del barrio Laureles, que no drena adecuadamente las aguas residuales y pluviales, generando el estancamiento de éstas e inundaciones de los inmuebles del sector, exponiendo a la comunidad a obvios problemas de salubridad pública.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 315 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 365 / LEY 715 DE 2001 - ARTICULO 76

## **SISTEMA DE ALCANTARILLADO - Responsabilidad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., y hecho superado.**

De esta forma, es claro que la E.A.A.B. E.S.P. es la entidad responsable de prestar el servicio público de alcantarillado en el barrio Laureles; pues a través de ella, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 del Decreto Ley 1421 de 1993, es que el Distrito Capital presta directamente los servicios públicos domiciliarios de alcantarillado dentro de su jurisdicción...Bajo el anterior contexto, tuvo razón al Tribunal Administrativo de Cundinamarca al haber condenado a la E.A.A.B. E.S.P. a construir el Colector Piamonte, pues dicha obra es indispensable para lograr una adecuada prestación del servicio público de alcantarillado en el barrio Laureles y salvaguardar los derechos colectivos invocados... La Sala advierte que es dable atender los argumentos coincidentes del Distrito Capital y la E.A.A.B. E.S.P., en cuanto consideran que el hecho que motivó la acción ha sido superado, pues lo cierto es que tal y como quedó demostrado con oficio S-439021, de 31 de julio de 2012, el Jefe de División de Servicio de Alcantarillado Zona 5 informa que las obras de construcción del Colector Piamonte y del alcantarillado pluvial del barrio Laureles fueron culminadas y puestas en operación, esta última el 28 de febrero de 2011, lo cual evidencia que se adoptaron las medidas pertinentes para hacer cesar la violación de los derechos colectivos.

**NOTA DE RELATORIA:** Ver, Consejo de Estado, sentencia de 4 de febrero de 2010, Rad.: 76001-23-31-000-2004-00212-01, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, en cita.

## **INCENTIVO - Deber de pago a cargo del Distrito Capital por incumplimiento de deber de vigilancia frente a constructor**

Asimismo, la Sala confirmará el numeral 4° del fallo apelado, en cuanto se fijó el incentivo a cargo del Distrito Capital- Localidad de Bosa, pues es lo cierto que el incumplimiento de parte del constructor y/o urbanizador de la obligación impuesta por el artículo 8° del Decreto 302 de 2002 de construir redes de alcantarillado en el Barrio Los Laureles pudo haber sido advertido

por la Alcaldía de Bosa, si ésta hubiese ejercido sus funciones policivas para exigir la estricta observancia de las normas urbanísticas.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejera Ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil once (2012).

**Radicación número: 25000-23-27-000-2005-00814-01(AP)**

**Actor: ARMANDO GONZALEZ RIVERA**

**Demandado: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA E.S.P., EL DISTRITO CAPITAL - ALCALDIA LOCAL DE BOSA Y LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE**

Se deciden las impugnaciones interpuestas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., el Distrito Capital - Alcaldía Local de Bosa y, la Secretaría Distrital de Ambiente contra la sentencia de 30 de julio de 2007, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Cuarta, Subsección B) estimó las pretensiones de la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. LA DEMANDA**

El 16 de mayo de 2005, el ciudadano Armando González Rivera, en nombre propio, entabló acción popular contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. (en adelante E.A.A.B. E.S.P.) y el Departamento Administrativo del Medio Ambiente (hoy Secretaría Distrital de Ambiente<sup>1</sup>), para reclamar protección de los derechos colectivos al goce de un

---

<sup>1</sup> El Artículo 101 del Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones” proferido por Concejo de Bogotá, transformó

ambiente sano, la seguridad y salubridad públicas, y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

Mediante auto de 2 de agosto de 2011<sup>2</sup>, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Cuarta, Subsección B) vinculó como demandados a la Empresa Ciudad Limpia E.S.P. y al Distrito Capital - Alcaldía Local de Bosa, en consideración a que pueden resultar responsables de la violación de los derechos colectivos.

### **1.1. Hechos**

El actor manifiesta que el barrio Laureles, localizado en la Localidad de Bosa, carece de un adecuado manejo de aguas servidas y aguas lluvias, debido al deficiente sistema de alcantarillado, y a causa de la presencia de basuras que obstruyen el vallado San José.

Indica que como consecuencia de lo anterior, se han generado estancamientos e inundaciones permanentes en el sector, que han afectado los inmuebles ubicados en la Carrera 80 No. 74 C-21 y en la Calle 74 B, así como la calidad de vida de sus habitantes, pues se generan malos olores, contaminación ambiental, problemas de higiene y proliferación de animales e insectos que transmiten infecciones y enfermedades.

Sostiene que a pesar de que la Junta de Acción Comunal del barrio ha presentado varios derechos de petición ante la E.A.A.B. E.S.P. y la Secretaría del Hospital San José de Bosa, estas entidades no han atendido sus súplicas con acciones concretas encaminadas a dar una solución a la problemática ambiental y de salubridad pública que están padeciendo.

### **1.2. Pretensiones**

El actor solicita que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

---

el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente - DAMA en la Secretaría Distrital de Ambiente.

<sup>2</sup> Folio 92 a 93, Cuaderno 1.

*“Se declare a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - E.A.A.B. E.S.P. y al Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente (DAMA) responsables de la violación de los siguientes derechos e intereses colectivos:*

*1. El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias. En materia ambiental la Constitución de 1991 consagra en el artículo 79 que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.*

*2. La seguridad y la salubridad públicas. El artículo 49 de la Constitución Política de Colombia señala que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, además de que se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

*Condenas:*

*1. Se ordene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - E.A.A.B. E.S.P. y al DAMA, que dentro del término judicial señalado por el Tribunal Contencioso Administrativo de Bogotá, hagan cesar la vulneración y el agravio de los derechos e intereses descritos en la presente acción.*

*2. Se ordene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - E.A.A.B. E.S.P. y al DAMA tomar las medidas necesarias para contener la proliferación de roedores y de animales portadores y transmisores de epidemias y enfermedades; medidas tales como la fumigación y desinfectación del lugar ubicado en la Carrera 86 No. 74 – 74 Sur occidental del cruce de la Avenida Ciudad de Cali, en los predios ubicados en la Carrera 81 con 74, ubicados en los límites de la localidad 7 de Bogotá D.C.*

*3. Se ordene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P. y al DAMA que tomen las medidas preventivas para contener los malos olores ocasionados por la falta de un adecuado alcantarillado de aguas negras en la dirección ubicada al occidente del cruce de la Avenida Ciudad de Cali, en los predios ubicados en la Carrera 81 No. 74B – 36 y Calle 75 Sur No. 74 – 63 de Bogotá, que se encuentran ubicados en los límites de la localidad 7 de Bogotá D.C.*

*4. Condenar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - E.A.A.B. E.S.P. y al DAMA a construir de una tubería para evitar el represamiento de las aguas negras provenientes del barrio Marilan, y que son vertidas a la quebrada que atraviesa la Carrera 7, ubicada al occidente del cruce de la Avenida Ciudad de Cali, en los predios ubicados en la Carrera 74 No. 80B – 26 y Calle 80B No. 75 – 44 de Bogotá D.C., que se encuentra ubicado en los límites de la localidad 7 de Bogotá D.C.*

*5. Condenar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P. y al DAMA a realizar mantenimiento constante y adecuado de la Calle 70 con 4, sector de Marilan.*

*1. Condenar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -*

## **2. LAS CONTESTACIONES**

2.1. La Secretaría Distrital de Ambiente, mediante apoderado judicial, propuso la excepción de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”*, pues consideró que compete a la E.A.A.B. E.S.P. y a la Secretaría de Salud, respectivamente, la construcción de redes de acueducto y alcantarillado público, y la prevención y control de la proliferación de vectores que transmiten infecciones y enfermedades por aguas estancadas.

Advirtió que el accionante no presentó pruebas suficientes que demostraran la responsabilidad de la entidad en la vulneración de los derechos colectivos invocados. Por tal razón, se opuso al reconocimiento del incentivo.

2.2. La E.A.A.B. E.S.P. por conducto de apoderado, propuso como excepciones las que denominó *“inexistencia específica de la obligación a cargo de la demandada”* y *“hecho de un tercero”*, aduciendo que la acumulación de aguas residuales y la indebida disposición de éstas no era responsabilidad exclusiva de la empresa, sino también de la Alcaldía Local de Bosa, La Secretaría Distrital de Ambiente y de la comunidad del sector, que realiza vertimientos de desechos materiales y orgánicos en el vallado San José.

Destacó que en la visita realizada el 11 de junio de 2005 al sector referido en la demanda, se percibieron malos olores a la altura del vallado de San José, como consecuencia de la acumulación de basuras, *“al parecer por conexiones erradas de los predios sobre el vallado”*. Asimismo explicó que mediante sendos contratos No. 1-01-7100-353-2002 y No. 1-01-8600-574-2002, respectivamente, se ejecutó (i) la construcción del interceptor Cartagenita Manzanares y de las redes locales de alcantarillado sanitario de los barrios El Palmar, Charles de Gaulle, Manzanares y Villa Anny, que parte de sus aguas

---

<sup>3</sup> Folios 1 a 10, Cuaderno 2.

drenaban al vallado San José y al humedal Tibanica y (ii) la renovación y rehabilitación de las redes de acueducto y alcantarillado sanitario, así como la construcción de redes pluviales de la Carrera 88A Bis, entre la Av. Ciudad Cali y la Calle 74 B Sur; las Carreras 89 y 88A, entre la Av. Ciudad de Cali y la Calle 74 Sur.

Agregó que parte de la afectación que se plantea en la demanda se circunscribe a la falta de redes de alcantarillado en predios privados, cuya solución depende de la Alcaldía Local en colaboración con sus propietarios.

2.3 El Distrito Capital - Alcaldía Local de Bosa, mediante apoderado, propuso las excepciones de “*falta de legitimación por pasiva*” y “*hecho de un tercero*”, basándose en que el asunto objeto de estudio, sobre la disposición de aguas residuales y la inadecuada canalización de aguas lluvias, corresponde a la E.A.A.B. E.S.P. y a los titulares de los predios.

Expresó que mediante contrato C-69 de 2003 entregó en concesión a Ciudad Limpia S.A. E.S.P., la prestación del servicio de aseo en las localidades de Kennedy y Bosa.

Sostuvo que no ha omitido cumplir con sus obligaciones, pues a través del Comité Local de Emergencias y el Cuerpo Oficial de Bomberos ha prestado el apoyo necesario cuando se han presentado inundaciones en el sector y, ofició a la E.A.A.B. E.S.P. para que realizara las obras requeridas para prevenir que se presentara dicha situación.

2.4 Ciudad Limpia Bogotá S.A. E.S.P., mediante apoderado, se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto considera que los hechos a los que se atribuye la violación de los derechos colectivos invocados carecen de relación con las funciones de la empresa.

Indicó que no le correspondía la extracción de aguas negras y lluvias acumuladas por la falta de alcantarillado, pues de conformidad con el contrato No. 069 de 2003, suscrito con la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del

Distrito Capital está obligado a la recolección de residuos sólidos; y no así de los líquidos.

### **3. LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO**

Tuvo lugar el 14 de julio de 2006, con la asistencia del Procurador Sexto Judicial, del accionante, los apoderados de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente, de Ciudad Limpia S.A., la Alcaldía Local de Bosa, y la E.A.A.B. Se declaró fallida debido a que no se arribó a una fórmula de pacto de cumplimiento.

### **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA**

4.1 La Secretaría Distrital de Ambiente sostuvo que no se aportaron pruebas que permitieran endilgarle la vulneración de derechos colectivos.

Expresó que como el barrio Laureles fue construido de manera ilegal, y aún sigue en proceso de legalización, el accionante no puede alegar en su favor ningún derecho.

4.2 La E.A.A.B. E.S.P. reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y manifestó que el barrio Laureles cuenta con un sistema de alcantarillado que funciona de manera mixta, el cual es insuficiente, toda vez que se producen estancamientos e inundaciones.

Señaló que pese a lo anterior, la empresa incluyó en su Plan de Inversiones del año 2007 la construcción del alcantarillado pluvial en el sector de Bosa - Laureles, que iniciaría una vez concluida la obra del Colector Piamonte (red matriz dentro del sistema que recibiría las aguas lluvias de ese sector).

Indicó que por tal motivo, y con base en las demás pruebas obrantes en el proceso, no debían prosperar las pretensiones de la demanda, pues demostró que había cumplido con las obligaciones legales, en relación con el mantenimiento de las redes del sector, y estaba supliendo obligaciones del

urbanizador, a quien le correspondía construir las redes locales de acueducto y alcantarillado sanitario y pluvial.

4.3 El Distrito Capital - Alcaldía de la Localidad de Bosa reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

4.4 Ciudad Limpia E.S.P. guardó silencio.

## II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Cuarta, Subsección B) amparó los derechos colectivos invocados, pues consideró que la insuficiencia de redes locales de alcantarillado pluvial y de aguas negras en el barrio Laureles, causaba graves impactos ambientales y sanitarios a los habitantes del sector.

Determinó que la E.A.A.B. E.S.P. de conformidad con los artículos 3<sup>04</sup> del Acuerdo No. 01 de 2002 (28 de enero)<sup>5</sup> y 159<sup>6</sup> del Decreto 469 de 2003 (23 de

---

<sup>4</sup> "Artículo 3. Corresponde a la E.A.A.B.-ESP la prestación de los servicios públicos esenciales domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el área de jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. También podrá prestar esos mismos servicios en cualquier lugar del ámbito nacional e internacional.

En cumplimiento de su objeto, la E.A.A.B.- ESP., desarrollará las siguientes funciones principales:

a- Captar, almacenar, tratar, conducir y distribuir agua potable.  
b- Recibir, conducir, tratar y disponer las aguas servidas, en los términos y condiciones fijadas por las normas para estos servicios.  
c- Recoger, conducir, regular y manejar las aguas lluvias y aguas superficiales que conforman el drenaje pluvial y el sistema hídrico dentro de su área de actividad.  
d- Realizar la construcción, instalación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para prestar los servicios públicos domiciliarios a su cargo.

(...)"

<sup>5</sup> Por el cual la Junta Directiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá reforma sus Estatutos.

<sup>6</sup> "Artículo 159. El artículo 197 del Decreto 619 de 2000, quedará así:

Artículo 197. Componentes del sistema de Alcantarillado Sanitario y Pluvial

1. Sistema de Alcantarillado Sanitario y Pluvial.

El sistema para la recolección y conducción de las aguas residuales y pluviales está conformado por las siguientes cuencas de drenaje del sistema de alcantarillado: Salitre, Fucha, Tunjuelo, Jaboque, Tintal, Conejera y Torca.

(...)

1. Sistema de Tratamiento.

El Sistema de Tratamiento de las aguas servidas, descrito en las intervenciones sobre la Estructura Ecológica Principal, recogerá a través de sus dos plantas de tratamiento localizadas cerca a las desembocaduras del Río Juan Amarillo o Salitre afluente del río Bogotá y aguas



diciembre)<sup>7</sup>, tenía el deber de construir una infraestructura adecuada que permitiera la satisfacción de los servicios públicos relativos al alcantarillado, con ocasión del estado actual de las redes existentes en el barrio Laureles, pues el sistema mixto de alcantarillado era insuficiente.

Asimismo, advirtió que la Secretaría Distrital de Ambiente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 100<sup>8</sup> y 103<sup>9</sup> del Acuerdo 257 de 2006<sup>10</sup> era competente para vigilar y controlar el cumplimiento de las políticas de protección ambiental, y en especial, realizar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, la disposición de desechos sólidos, dictar medidas de corrección o mitigación de daños ambientales, y complementar la acción de la E.A.A.B. E.S.P., para desarrollar los proyectos de saneamiento y descontaminación, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

---

abajo en Canoas municipio de Soacha, las aguas residuales conducidas por los interceptores de todas las cuencas, reduciendo la materia orgánica y sedimentos entregados directamente por el sistema de alcantarillado en funcionamiento.

Parágrafo. Los estudios llevados a cabo por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá definirán dentro del Plan Maestro de Alcantarillado la separación de las aguas lluvias de las aguas residuales, donde ello sea posible. (se resalta)

<sup>7</sup> "Por medio del cual el Alcalde Mayor de Bogotá revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C."

<sup>8</sup> "Artículo 100. Misión del Sector Ambiente. El Sector Ambiente tiene como misión velar porque el proceso de desarrollo económico y social del Distrito Capital se oriente según el mandato constitucional, los principios universales y el desarrollo sostenible para la recuperación, protección y conservación del ambiente, en función y al servicio del ser humano como supuesto fundamental para garantizar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, promoviendo la participación de las comunidades."

<sup>9</sup> "Artículo 103. La Secretaría Distrital de Ambiente es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera y tiene por objeto orientar y liderar la formulación de políticas ambientales y de aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, tendientes a preservar la diversidad e integridad del ambiente, el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales distritales y la conservación del sistema de áreas protegidas (...)

c. Ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

k. Ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

(...)"

<sup>10</sup> "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones"

Por último, adujo que de conformidad con el artículo 38<sup>11</sup> del Decreto Ley 1421 de 1993<sup>12</sup> compete a la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Local de Bosa la prestación de los servicios públicos, tales como aquellos relacionados con la prestación del servicio público de alcantarillado por parte de la E.A.A.B.; el servicio público de aseo, por parte de la Empresa Ciudad Limpia S.A. E.S.P.; y las actuaciones necesarias para la protección del medio ambiente por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Dispuso en la parte resolutive:

*“Primero. DECLÁRANSE NO PROBADAS las excepciones propuestas, por los apoderados de la E.A.A.B. E.S.P., el DAMA (hoy Secretaría Distrital de Ambiente), y el Distrito Capital – Alcaldía Local de Bosa.*

*Segundo. AMPÁRANSE los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias, y a la seguridad y salubridad públicas. En consecuencia, se ORDENA a la E.A.A.B. E.S.P. la construcción del Colector Piamonte y las redes locales pluviales que a él se conectan, lo cual deberá desarrollarse en el término máximo de la vigencia fiscal del año 2007.*

*Tercero: Como medidas transitorias, se ORDENA a la EMPRESA CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P., realizar constantemente la limpieza de basuras y desechos en la Localidad de Bosa en Bogotá D.C., en especial del Vallado San José; se ORDENA a la E.A.A.B. E.S.P. efectuar la limpieza de las redes locales de alcantarillado de aguas residuales y del Vallado San José, cuatro veces al año, y cuando sea necesario en temporadas invernales. Igualmente, se ORDENA al DISTRITO CAPITAL – ALCALDIA LOCAL DE BOSA vigilar y controlar el acatamiento de las órdenes dadas en la presente providencia y, en general, del cumplimiento de las funciones de las empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto y alcantarillado y aseo en la localidad de Bosa.*

*Cuarto: FÍJASE como incentivo la suma de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes a favor del accionante, que deberán ser cancelados por la E.A.A.B. E.S.P. y el Distrito Capital de Bogotá por partes iguales.*

---

<sup>11</sup> “Artículo 380. Son atribuciones del Alcalde Mayor:  
(...)

*Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito (...)*”

<sup>12</sup> Por el cual el Presidente de la República dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

*Quinto: Ejecutoriada esta providencia ARCHÍVENSE las diligencias, previas las desanotaciones de rigor, en los libros radicadores correspondientes.*

*Sexto: Para los fines previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítanse al Defensor del Pueblo copia de la presente decisión.”*

### III. IMPUGNACIÓN

3.1 La E.A.A.B. E.S.P. replicó la decisión, argumentando que el barrio Laureles fue legalizado en el año 1986, y que por tal razón, carecía de redes oficiales de alcantarillado, pues su suministro corre de cuenta del urbanizador o constructor, de conformidad con el artículo 8<sup>o</sup><sup>13</sup> del Decreto 302 de 2002<sup>14</sup>.

Alegó que en el término fijado (5 meses) era materialmente imposible cumplir con la construcción del Colector Piamonte y las redes locales pluviales que a este se conectan, pues el *a quo* no tuvo en cuenta los parámetros técnicos y económicos que se requieren para realizar dichas obras, ya que es necesario proseguir una secuencia lógica (construcción de la Estación de Bombeo, construcción de redes troncales de alcantarillado sanitario y pluvial, construcción de redes secundarias de alcantarillado sanitario y pluvial, construcción de redes locales de sanitario y pluvial) para lograr dicho propósito.

Explicó que sólo podría iniciar la construcción de las redes locales en el barrio Laureles una vez culminara la construcción del Colector Piamonte, cuya fecha estimada de terminación se fijó a 31 de diciembre de 2007.

---

<sup>13</sup> “Artículo 8. La construcción de las redes locales y demás obras, necesarias para conectar uno o varios inmuebles al sistema de acueducto o de alcantarillado será responsabilidad de los urbanizadores y/o constructores; no obstante, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá ejecutar estas obras, en cuyo caso el costo de las mismas será asumido por los usuarios del servicios.

*Las redes locales construidas serán entregadas a la entidad prestadora de los servicios públicos, para su manejo, operación, mantenimiento y uso dentro de sus programas locales de prestación del servicio, exceptuando aquellas redes que no se encuentren sobre vía pública y que no cuenten con la servidumbre del caso.”*

<sup>14</sup> “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado”

Indicó que la sentencia de primera instancia debía adicionarse, en el sentido de advertir que la construcción de las redes locales pluviales, por parte de la E.A.A.B. E.S.P. serían costeadas, de acuerdo con el artículo 8<sup>015</sup> del Decreto 302 de 2000<sup>16</sup>, por los usuarios del servicio, es decir, los habitantes del barrio Laureles.

Solicitó revocar el reconocimiento del incentivo económico a que fue condenado, en razón a que no era responsable de la vulneración de los derechos colectivos, pues quien incumplió con el deber de construir las redes locales de las viviendas del barrio, fue el constructor o urbanizador.

3.2 El Distrito Capital - Alcaldía Local de Bosa y la Secretaría Distrital de Ambiente, reiteraron los argumentos expuestos en su contestación y expuso que los hechos que motivaron la interposición de la demanda habían sido superados, toda vez que desde antes de la presentación de la acción popular, la E.A.A.B. E.S.P. estaba ejecutando acciones tendientes a solucionar la problemática que se venía presentado en el barrio Laureles, pues incluyó dentro de su Plan de Inversiones la construcción del Sistema Troncal Colector Piamonte, proyecto que venía ejecutándose.

Expresó que no podía endilgársele la violación de derechos colectivos a la Secretaría Distrital de Ambiente, pues el demandante no acudió, previamente, ante ella para denunciar el supuesto incumplimiento de las normas relativas a los vertimientos domiciliarios en la zona objeto de la acción.

Señaló que la vulneración de los derechos colectivos es atribuible a los

---

<sup>15</sup> "Artículo 8. La construcción de las redes locales y demás obras, necesarias para conectar uno o varios inmuebles al sistema de acueducto o de alcantarillado será responsabilidad de los urbanizadores y/o constructores; no obstante, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá ejecutar estas obras, en cuyo caso el costo de las mismas será asumido por los usuarios del servicios.

*Las redes locales construidas serán entregadas a la entidad prestadora de los servicios públicos, para su manejo, operación, mantenimiento y uso dentro de sus programas locales de prestación del servicio, exceptuando aquellas redes que no se encuentren sobre vía pública y que no cuenten con la servidumbre del caso."*

<sup>16</sup> "Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado"

residentes del barrio ilegal Laureles y a su constructor, quienes conscientes de la falta de legalización del barrio, adecuaron una red de alcantarillado mixta, sin el cumplimiento de los mínimos requerimientos técnicos para la prestación del servicio.

Se opuso al reconocimiento del incentivo, pues éste fue derogado por la Ley 1425 de 2010.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

4.1 El Distrito Capital - Alcaldía Local de Suba reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. Asimismo, sostuvo que el objeto de la presente acción se encuentra superado, toda vez que con ocasión del oficio S-439021 de 2012 (31 de julio), allegado por la E.A.A.B. E.S.P. se evidenció que las labores de construcción del Colector Piamonte y del alcantarillado pluvial del barrio Laureles ya fueron culminadas.

4.2. La Secretaría Distrital de Ambiente reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

4.3. La Procuraduría Segunda Delgada ante el Consejo de Estado manifestó que el hecho que había motivado la interposición de la acción había sido superado, pues la E.A.A.B. E.S.P. ejecutó la construcción de las redes locales de alcantarillado para restablecer los derechos conculcados.

Sostuvo que la E.A.A.B. E.S.P. debe ser excluida del pago del incentivo, habida cuenta que la empresa realizó las obras pertinentes para cesar la vulneración de los derechos conculcados. Sin embargo, considera que el incentivo debía ser concedido al actor popular en los términos del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, puesto que si bien la ley 1425 de 2010 derogó de manera expresa los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, no se refirió al artículo 34, y en este orden de ideas, corresponde al juez fijar el monto del incentivo.

## V. ACTUACIONES PROBATORIAS EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto de 24 de abril de 2012<sup>17</sup>, y con el objeto de establecer aspectos relacionados con el estado en que actualmente se encuentra la construcción del Colector Piamonte y del alcantarillado pluvial en el barrio Laureles, la suscrita Consejera solicitó:

“(…)

*TERCERO. REQUIÉRASE a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, para que, en el término improrrogable de ocho (8) días, certifique el estado actual de las obras de construcción del Colector Piamonte y del alcantarillado pluvial del barrio Laureles.”*

En respuesta a dicho requerimiento se allegó lo siguiente:

- Oficio S-439021 de 2012<sup>18</sup> (31 de julio), en el que el Jefe de División Servicio Alcantarillado Zona 5 informa que las obras de construcción del Colector Piamonte y el alcantarillado Pluvial del barrio Laureles ya fueron culminadas. Se destaca:

*“De manera atenta y en atención al oficio del asunto se realizaron las siguientes observaciones sobre el estado de las obras de construcción del Colector Piamonte y del alcantarillado pluvial del barrio Laureles:*

### CONTRATO 1. COLECTOR PIAMONTE

OBJETO DEL CONTRATO	CONSORCIO COLECTOR PIAMONTE
<i>Acta de Inicio</i>	<i>11 de Septiembre de 2006</i>
<i>Acta de Terminación</i>	<i>31 de Diciembre de 2007</i>
<i>Acta de Entrega y Recibo Final</i>	<i>18 Marzo de 2008</i>
<i>Acta de Liquidación</i>	<i>15 de abril de 2008</i>
<i>Valores Pagados</i>	<i>\$14.260.730.264</i>
<i>Record de Obra</i>	<i>2840</i>
<i>Ubicación</i>	<i>Desde el canal Tibanica bombeo</i>

<sup>17</sup> Folio 589 a 594, Cuaderno 2.

<sup>18</sup> Folio 608 a 609, Cuaderno 2.

	<i>hasta la Carrera 82 sobre el corredor de la futura Avenida Ciudad de Cali y desde la Avenida Ciudad de Cali hasta la Diagonal 71 Sur sobre la Carrera 82 A.</i>
--	--

**CONTRATO 2. ACTUALIZACIÓN DE DISEÑOS SISTEMA ALCANTARILLADO PLUVIAL DE AGROLOGIAS.**

<b>OBJETO DEL CONTRATO</b>	<b>ACTUALIZACIÓN DE LOS DISEÑOS DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO PLUVIAL DEL SECTOR AGROLOGICAS III DE BOSA DE LA ZONA 5 DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ</b>
<i>Acta de Inicio</i>	<i>20 de Enero de 2006</i>
<i>Acta de Terminación</i>	<i>19 de Diciembre de 2006</i>
<i>Acta de Entrega y Recibo Final</i>	<i>19 de Diciembre</i>
<i>Acta de Liquidación</i>	<i>26 de Febrero de 2007</i>

**CONTRATO 3. CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DEL SISTEMA ALCANTARILLADO PLUVIAL AGROLOGICAS.**

<b>OBJETO DEL CONTRATO</b>	<b>CONSTRUCCIÓN DE LOS COLECTORES LAURELES, JUAN PABLO II Y NARANJOS EL RETIRO Y REDES LOCALES ANEXAS A LOS COLECTORES</b>
<i>Acta de Inicio</i>	<i>15 de Septiembre de 2008</i>
<i>Acta de Terminación</i>	<i>28 de Enero de 2011</i>
<i>Acta de Entrega y Recibo Final</i>	<i>28 de Febrero de 2011</i>
<i>Acta de Liquidación</i>	<i>28 de Julio de 2011</i>
<i>Valores Pagados</i>	<i>\$39.057.838.427</i>
<i>Record de Obra</i>	<i>3086</i>
<i>Ubicación</i>	<i>Colector Laureles: desde la Diagonal 73 F Sur hasta la diagonal 74 Ser sobre la Carrera 79, y desde la Carrera 79 A hasta la carrera 78G sobre la Diagonal 74 Sur.</i>  <i>Redes Menores Aferentes Colector Laureles: Las comprendidas entra la Diagonal 74 Sur y la calle 73 B Bis Sur dentro de las áreas de drenaje del Colector Laureles.</i>

## VI. CONSIDERACIONES

El artículo 88 de la Constitución Política dispone:

*“Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la 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”*

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998 (25 de agosto) cuyo artículo 2º define las acciones populares así:

*“Artículo 2º. Las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*

*Las acciones populares 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.”*

Ahora, en el caso que nos ocupa, los derechos cuyo amparo se pretende son, ciertamente, derechos colectivos, contemplados en los literales a), g) y h) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y, en consecuencia, susceptibles de protección mediante la interposición de la acción popular.

### 6.1 Caso Concreto

En el presente caso, el actor pretende que se protejan los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias, y a la seguridad y salubridad públicas.

Del material probatorio se destacan:



- Seis (6) fotografías<sup>19</sup> (sin fecha), aportadas por el actor, en las cuales se observa la inundación de las vías públicas e inmuebles ubicados en la Carrera 80 No. 74C – 21 y la Calle 74-34.
- Copia del Oficio 0857-2003-1315 de 2003<sup>20</sup> (2 de julio), dirigido por el Jefe de División de Servicio de Alcantarillado Zona 5 al Fiscal de la Junta de Acción Comunal del barrio Laureles, en el cual informa que la E.A.A.B. E.S.P., mediante contrato No. 1-01-8600-574-2002, adelanta la construcción de redes de alcantarillado pluvial para el drenaje de las vías de la Carrera 88 A Bis, entre la Avenida Ciudad de Cali y la Calle 74 B Sur; la Calle 74 B Sur; entre la Carrera 89 y la Carrera 88 A; la Carrera 88 A, entre la Avenida Ciudad de Cali y la Calle 74 Sur, advirtiendo que eran de carácter provisional, hasta la construcción del proyecto definitivo. Se destaca:

*“En atención al oficio relacionado en el asunto, mediante el cual solicita información del proyecto de alcantarillado para el sector de las Calles 74 A y 74 B entre las Carreras 88 A y 89 del barrio Laureles del Sur – Grancolombiano I y II Sector, me permito informarle lo siguiente:*

*La empresa, mediante contrato No. 1-01-8600-574-2002, adelanta la construcción de redes de alcantarillado pluvial para el drenaje de las vías que se relacionan a continuación:*

- *Carrera 88 A Bis, entre Avenida Ciudad de Cali y la Calle 74 B Sur.*
- *Calle 74 B Sur, entre la Carrera 89 y la Carrera 88 A.*
- *Carrera 88 A, entre la Avenida Ciudad de Cali y la Calle 74 Sur.*

*Es importante aclarar que estas redes son de carácter provisional, hasta la construcción del proyecto definitivo, que depende de la ejecución del Colector Piamonte (...)*”(se resalta)

- Copia del Acta de Reunión del barrio Laureles III de 2004.<sup>21</sup> (19 de enero), en la que intervinieron el Fiscal del Comité de Proparques Laureles, el Vicepresidente del Comité de Obras de la Junta de Acción Comunal, la

---

<sup>19</sup> Folio 12 a 13, Cuaderno 2.

<sup>20</sup> Folio 15, Cuaderno 2.

<sup>21</sup> Folio 14, Cuaderno 2.

ingeniera residente de obra de la E.A.A.B. E.S.P. y la representante de impacto urbano, quienes dejaron constancia de la visita realizada el 7 de enero de 2004 a la tubería ubicada en la Cra. 88 Bis con Av. Ciudad de Cali, constatando que efectivamente existía un taponamiento de la tubería, así como escombros en la zanja existente que desagua a una tubería de 14” para alivio en caso de inundaciones

- Copia del Oficio 0850-2005-0198 de 2005<sup>22</sup> (13 de junio), dirigido por el Director de Servicio Acueducto y Alcantarillado Zona 5 a la Dirección de Representación Judicial y Actuación Administrativa, en el que indica que en la inspección realizada el 11 de junio de 2005 al sector referido en la demanda, percibió la presencia de malos olores a la altura del vallado de San José, como consecuencia de la acumulación de basuras. Asimismo, expresa que ha adelantado obras en el barrio Laureles para solucionar los problemas de alcantarillado que allí se presentan. Se destaca:

*“Le informo que el día 11 del presente mes se realizó la inspección en las direcciones indicadas anteriormente, y no se localizó dicha nomenclatura de acuerdo a lo indicado por el quejoso, de todas formas se inspeccionó el sector, **encontrando algunos problemas de afectación por malos olores, pero estos se presentan a la altura del denominado vallado San José, debido a la disposición de basuras y todo tipo de escombros en dicho cauce. También se puede deber a conexiones erradas que han sido realizadas al vallado;** la empresa adelantará la investigación con el fin de determinar su procedencia y llevar a cabo las gestiones necesarias para mitigar la situación que manifiesta el quejoso.*

*Por otra parte, vale la pena aclarar que mediante el contrato No. 1-01-7100-353-2002, cuyo valor aproximado fue de \$5.515.000.000 y el objeto era la “Construcción del interceptor Cartagenita Manzanares y de las redes locales de alcantarillado sanitario aferentes y de la estación de bombeo provisional del sistema Cartagenita Manzanares en la localidad de Bosa Bogotá D.C.”, se construyeron las redes oficiales del alcantarillado sanitario de los barrios El Palmar, Charles de Gaulle, Manzanares y Villa Anny, que parte de sus aguas drenaban al vallado San José y al Humedal Tibanica, dicho contrato terminó su ejecución en agosto del año 2004; y a partir de la terminación de dicho contrato no quedó ningún vertimiento*

---

<sup>22</sup> Folios 57 a 58, cuaderno 2.

de aguas residuales sobre el vallado.

También en los años 2002 y 2003 se llevó a cabo el contrato No. 1-01-8600-574-2002, cuyo objeto fue la renovación y rehabilitación de las redes de acueducto y alcantarillado sanitario y la construcción de las redes pluviales de las siguientes vías, Carrera 88ª Bis entre Av. Ciudad de Cali y la Calle 74B Sur, Calle 74B Sur entre Carrera 89 y la Carrera 88A y la Carrera 88A entre la Av. Ciudad de Cali y la Calle 74 Sur, aclarando en su oportunidad y ratificando lo dicho por la empresa en el oficio No. 0857-2003-1315, que dichas redes entrarán en funcionamiento definitivo una vez se encuentre construido el proyecto que depende de la ejecución del Colector Piamonte como sistema troncal y las redes secundarias del sector, esto para dar respuesta al quejoso en lo referente a las inundaciones que manifiesta en el numeral seis (6) de los hechos, también vale la pena aclarar que una vez se inició la operación el interceptor Cartagenita Manzanares y con él la estación elevadora del mismo nombre, entró a reforzar el funcionamiento del sistema en el sector, mitigando la ocurrencia de dichos eventos, toda esta infraestructura tal y como se manifestó anteriormente fue a partir de agosto del año 2004.

Por otra parte, según se indica en la queja, el problema se presenta en un lote privado y la solución debe provenir por parte de los propietarios y es responsabilidad de las autoridades locales (Alcaldía Local) entrar a tomar las acciones correspondientes, ya que como se ha explicado ampliamente, la empresa ha construido de acuerdo al Plan de Inversiones de la misma, obras correspondientes al Saneamiento del sector.” (Se resalta y subraya)

- Acta de Inspección Judicial<sup>23</sup>, practicada el 12 de julio de 2006, en la Carrera 80 con Calle 74 B - 58 sur y 74B - 46 sur en la Localidad de Bosa, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Cuarta, Subsección “B”), en la cual se constata la existencia de zancudos y basuras en el Vallado San José. Se destaca:

“La H. teniendo en cuenta la situación que explican los habitantes solicita al señor Gerente de la Zona 5, explique brevemente el estado actual de las redes en este sector. En uso de la palabra el doctor LOPEZ, indica: Es de conocimiento de la comunidad que en el sector no se han instalado redes de aguas lluvias, pues éstas dependen de una serie de obras macro, entre ellas la construcción del colector PIAMONTE, que debe adelantar la

---

<sup>23</sup> Folios 282 a 285, Cuaderno 2.

empresa. Precisamente a la fecha ya se licitó la construcción de dicho colector, permitiendo avanzar en la solución final al problema del barrio Laureles.

*Explica, que se construyó efectivamente el interceptor Cartagenita-Manzanares, que recoge las aguas residuales de este sector, al igual que las lluvias, lo que hace que al subir los niveles de aguas lluvias este interceptor sea insuficiente y no permita la evacuación de las mismas, produciendo las inundaciones mencionadas(...).*

*En este estado de la diligencia se visitan los inmuebles identificados con la nomenclatura urbana Nos. 74B - 64 sur, 74 B - 58 sur y 74B - 46 sur, en los que se evidencia la construcción de muros antes de las puertas de acceso para prevenir la entrada de las aguas, aunque se indica por sus propietarios que en la mayoría de ocasiones el agua sobrepasa el nivel de estos muros. Se observa además la proliferación de zancudos en la zona, los que según el dicho de la comunidad son producto de las inundaciones y el estancamiento de aguas, así como la presencia de basuras en el Vallado "San José", que linda con el sector. El señor Gerente de la zona 5, informa al Despacho que el problema lo genera efectivamente el estancamiento de aguas en los potreros contiguos (...)"*

- Documento "Barrio Laureles"<sup>24</sup> (sin fecha), aportado por el Gerente Zona 5 de la E.A.A.B. en la Audiencia de Pacto de Cumplimiento celebrada el 14 de julio de 2006, en el cual explica que las inundaciones en el barrio Laureles se presentan debido a que las redes del barrio funcionan de forma combinada y la lluvia sobrepasa la capacidad máxima de éstas. Asegura que dicha situación se superará cuando sea construido el Sistema Troncal denominado Colector Piamonte y el sistema secundario, para finalmente construir las redes locales. Se destaca:

#### **"BARRIOS LAURELES**

##### **LOCALIZACIÓN**

*El Barrio Laureles se encuentra localizado en la margen izquierda del río Tunjuelo, en el sur- occidente de la Ciudad de Bogotá, UPZ 85 (Basa Central).*

##### **ANTECEDENTES**

*El barrio Laureles fue legalizado en el 19 de noviembre de 1.986, con el plano No. B-304-4 (...)*

##### **SITUACIÓN ACTUAL**

***El Barrio Laureles en la actualidad cuenta con redes***

---

<sup>24</sup> Folio 293, Cuaderno 2.

**sanitarias y pluviales, de carácter local pero el sector únicamente posee redes secundarias y troncales sanitarias.**

**Actualmente la problemática que se ocasiona en el barrio cuando se presentan lluvias que superan determinada intensidad y se produce devolución de aguas, es debido a que las redes del barrio se encuentran trabajando de forma combinada y la lluvia sobrepasa la capacidad máxima de las mismas, esta situación se superará cuando sea construido el sistema troncal denominado Colector Piamonte y el sistema secundario (colector Laureles, Colector Naranjos el Retiro, Colector Juan Pablo II, Colector Islandia), para finalmente ser construidas las redes locales y solucionar definitivamente dicha situación.**(se resalta y subraya)

Las aguas del barrio actualmente drenan en su totalidad al río Tunjuelo mediante la estación elevadora Cartagenita - Manzanares, que está diseñada para el drenaje de aguas sanitarias dicha estación fue construida en el año 2003 mediante el contrato N° 1-01-7100-353-2002, con lo cual también se construyó el sistema Interceptor Cartagenita - Manzanares, la estación en la actualidad eleva sus aguas al río Tunjuelo de forma provisional ya que la conexión definitiva de la misma será al interceptor Tunjuelo Bajo que entregará sus aguas al interceptor Fucha - Tunjuelo y de allí serán llevadas a la Planta de tratamiento de Canoas para ser vertidas en forma definitiva al río Bogotá en condiciones adecuadas de calidad.

**En cuanto al drenaje de aguas lluvias, el barrio y los demás del sector no cuentan con redes locales de alcantarillado pluvial, las cuales su ejecución sólo es posible hasta que se construya el Sistema Troncal Colector Piamonte. El Colector Piamonte se encuentra actualmente en proceso de adjudicación de contrato de construcción de obra. Una vez se construya este sistema, el Acueducto de Bogotá procederá a contratar la construcción de las redes secundarias y locales.**” (Se resalta y se subraya)

- Copia del Memorando Interno No. S-2011-239018 de 2011<sup>25</sup>(8 de abril), dirigido por el Jefe de División de Servicio de Alcantarillado Zona 5 a la Directora de Representación Judicial y Actuación Administrativa de la E.A.A.B. E.S.P., en que informa sobre las obras e inversiones efectuadas en la Localidad de Bosa, entre las que se advierte de la construcción del Colector Piamonte y las actividades de saneamiento básico y mantenimiento realizadas en el vallado San José. Se destaca:

---

<sup>25</sup> Folios 534 a 536, Cuaderno 1.

*“(…) La División Servicio Acueducto y Alcantarilla Zona 5 le comunica a continuación las obras, actividades e inversiones, efectuadas en el sector denominado –Agrológicas- en la localidad de Bosa, las cuales, a la fecha, han permitido a la comunidad del sector contar con un óptimo servicio de alcantarillado*

*CONTRATO No. 1 – Construcción del Colector Piamonte*

*Objeto del contrato: Construcción Colector Piamonte  
Acta de iniciación: 11 de septiembre de 2006  
Acta de terminación: 31 de diciembre de 2007  
Acta de entrega y recibo final: 18 de marzo de 2008  
Acta de liquidación: 15 de abril de 2008  
Valores pagados: \$14.260.730.264*

*CONTRATO No. 2 – Actualización Diseños Sistema Alcantarillado Pluvial Agrológica:*

*Objeto del contrato: Actualización de los diseños del sistema de alcantarillado pluvial del sector Agrológicas III de Bosa de la Zona 5 de la ciudad de Bogotá.  
Acta de iniciación: 20 de enero de 2006  
Acta de terminación: 19 de diciembre de 2006  
Acta de entrega y recibo final: 19 de diciembre de 2006  
Acta de liquidación: 26 de febrero de 2007  
Valores pagados: \$597.688.768*

*CONTRATO No. 3 – Actualización Diseños Sistema Alcantarillado Pluvial Agrológica:*

*Objeto del contrato: Construcción de los Colectores Laureles, Juan Pablo II y Naranjos-El Retiro y Redes Locales Anexas a los Colectores:  
Acta de iniciación: 15 de septiembre de 2008  
Acta de terminación: 28 de enero de 2011  
Acta de entrega y recibo final: 28 de febrero de 2011  
Acta de liquidación: en proceso  
Valores pagados: \$36.815.566.730 (…)*

Le corresponde a la Sala determinar si la E.A.A.B. E.S.P., la Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Ambiente y Alcaldía Local de Bosa violan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad públicas, y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, por el deficiente sistema de alcantarillado del barrio Laureles.

## **6.2. Marco Normativo del Servicio Público de Alcantarillado.**

El artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Asimismo, señala que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, y podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Respecto de la competencia de los municipios, el artículo 311 Superior resalta que les 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 la Ley; por su parte, el artículo 367 *ibidem* señala que la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad, financiación, el régimen tarifario, los criterios de costos, los de solidaridad, redistribución de ingresos y advierte que los servicios públicos domiciliarios deberán prestarse directamente cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen.

En este orden de ideas, el artículo 315 numeral 3° de la Carta Política preceptúa que les compete a los alcaldes, entre otras, dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios que se encuentran a su cargo.

Así las cosas, en desarrollo de los anteriores preceptos, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 1994<sup>26</sup>, la cual se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica,

---

<sup>26</sup> Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones

distribución de gas combustible, telefonía [fija] pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, entre otros.

El artículo 5 de dicha normativa estableció la competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos, disponiendo que le corresponde *“5.1 asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.”*

Asimismo, el artículo 15 *ídem* dispone que pueden prestar servicios públicos: 1) Las empresas de servicios públicos; 2) Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos; 3) Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta ley; 4) Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas; 5) Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta ley; y 6) Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del artículo.”

En un mismo sentido, el artículo 3° de la Ley 136 de 1994<sup>27</sup> establece como funciones del municipio, entre otras, las de 1) administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley; y 2) solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y

---

<sup>27</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.



deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y, en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la ley.

Por otra parte, el artículo 8° de la Ley 388 de 1997<sup>28</sup> determinó que la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital 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. Señala dicha normativa que son acciones urbanísticas, entre otras las de: 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; y 2) 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.

De manera concreta, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001<sup>29</sup>, señala que 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 especial 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.

Ahora bien, el Gobierno Nacional reglamentó la Ley 142 de 1994 mediante el

---

<sup>28</sup> Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

<sup>29</sup> 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.

Decreto 302 de 2000<sup>30</sup>, el cual consagra las normas que regulan las relaciones que se generan entre la entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y los suscriptores y usuarios, actuales y potenciales, del mismo.

Sobre el servicio público domiciliario de alcantarillado el artículo 3° *ibídem*, modificado por el artículo 1° del Decreto Nacional 229 de 2002 , señala:

*“Glosario. Para la aplicación del presente Decreto se definen los siguientes conceptos.*

*3.1 Acometida de acueducto. Derivación de la red local de acueducto que se conecta al registro de corte en el inmueble. En edificios de propiedad horizontal o condominios la acometida llega hasta el registro de corte general.*

*3.2 Acometida de alcantarillado. Derivación que parte de la caja de inspección y llega hasta el colector de la red local.*

*3.3 Acometida clandestina o fraudulenta. Acometida o derivación de acueducto o alcantarillado no autorizada por la entidad prestadora del servicio.*

*3.4 Asentamiento subnormal. Es aquel cuya infraestructura de servicios públicos domiciliarios presenta serias deficiencias por no estar integrada totalmente a la estructura formal urbana.*

*(...)*

*3.6 Conexión. Ejecución de la acometida e instalación del medidor de acueducto.*

*3.7 Conexión errada de alcantarillado. Todo empalme de una acometida de aguas residuales sobre la red local de aguas lluvias o todo empalme de una acometida de aguas lluvias sobre la red local de aguas residuales.*

*(...)*

*3.9 Caja de inspección. Caja ubicada al inicio de la acometida de alcantarillado que recoge las aguas residuales, lluvias o combinadas, de un inmueble, con sus respectivas tapas removibles y en lo posible ubicadas en zonas libres de tráfico vehicular.*

*3.10 Derivación fraudulenta. Conexión realizada a partir de una acometida, o de una red interna o de los tanques de un inmueble independiente, que no ha sido autorizada por la entidad prestadora del servicio.*

*(...)*

*3.15 Independización del servicio. Nuevas acometidas que autoriza la entidad prestadora del servicio para atender el servicio de una o varias unidades segregadas de un inmueble. Estas nuevas acometidas contarán con su propio equipo de medición previo*

---

<sup>30</sup> Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

*cumplimiento de lo establecido en el reglamento interno o en el contrato de condiciones uniformes.*

*(...)*

*3.17 Instalación domiciliaria de acueducto del inmueble. Conjunto de tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de abastecimiento de agua del inmueble, a partir del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de abastecimiento de agua del inmueble a partir del medidor general o colectivo.*

*3.18 Instalaciones domiciliarias de alcantarillado del inmueble. Conjunto de tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de tratamiento, evacuación y ventilación de los residuos líquidos instalados en un inmueble hasta la caja de inspección que se conecta a la red local de alcantarillado.*

*3.19 Instalaciones legalizadas. Son aquellas que han surtido todos los trámites exigidos por la entidad prestadora de los servicios públicos y tiene vigente un contrato de condiciones uniformes. Tienen medición bien sea individual o colectiva, la cual se realiza periódicamente, y su facturación depende de la medición realizada. Estas pueden estar clasificadas en estratos socioeconómicos para los usuarios residenciales y en sectores para los usuarios no residenciales.*

*3.20 Instalaciones no legalizadas. Son aquellas que no han cumplido con todos los requisitos exigidos por la entidad prestadora de los servicios públicos y que pueden o no tener medición individual.*

*(...)*

*3.28 Red interna. Es el conjunto de redes, tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de suministro del servicio público de acueducto al inmueble a partir del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de suministro del servicio al inmueble a partir del registro de corte general cuando lo hubiere.*

*3.29 Red pública. Conjunto de tuberías, accesorios y estructuras que conducen el agua desde el tanque de almacenamiento o planta de tratamiento hasta los puntos de consumo.*

*3.30 Red local de acueducto. Es el conjunto de tuberías y accesorios que conforman el sistema de suministro del servicio público de acueducto a una comunidad y del cual se derivan las acometidas de los inmuebles.*

*3.31 Red local de alcantarillado sanitario. Conjunto de tuberías y accesorios que conforman el sistema de evacuación y transporte de las aguas residuales de una comunidad y el cual descargan las acometidas de alcantarillado de aguas residuales de los inmuebles.*

*3.32 Red local de alcantarillado pluvial. Conjunto de tuberías y canales que conforman el sistema de evacuación de las aguas lluvias de una comunidad y al cual descargan las acometidas de alcantarillado de aguas lluvias de los inmuebles, y al que se deben conectar los sumideros pluviales dispuestos en vías y zonas públicas.*

3.33 *Red local de alcantarillado combinado.* Conjunto de tuberías y canales que conforman el sistema de evacuación y transporte de las aguas lluvias y residuales de una comunidad y el cual descargan las acometidas de alcantarillado de los inmuebles.

3.34 *Red matriz.* Conjunto de tuberías y equipos accesorios que conforma la malla principal de servicio de acueducto de una población y que transporta el agua procedente de la planta de tratamiento a los tanques de almacenamiento o tanques de compensación.

(...)

3.36 *Servicio comercial.* Es el servicio que se presta a predios o inmuebles en donde se desarrollan actividades comerciales de almacenamiento o expendio de bienes, así como gestión de negocios o ventas de servicios y actividades similares, tales como almacenes, oficinas, consultorios y demás lugares de negocio.

3.37 *Servicio residencial.* Es el servicio que se presta para el cubrimiento de las necesidades relacionadas con la vivienda de las personas.

(...)

3.39 *Servicio industrial.* Es el servicio que se presta a predios o inmuebles en los cuales se desarrollen actividades industriales que corresponden a procesos de transformación o de otro orden,

3.40 *Servicio oficial.* Es el que se presta a las entidades de carácter oficial, a los establecimientos públicos que no desarrollen permanentemente actividades de tipo comercial o industrial, a los planteles educativos de carácter oficial de todo nivel; a los hospitales, clínicas, centros de salud, ancianatos, orfanatos de carácter oficial.

3.41 *Servicio público domiciliario de acueducto o servicio público domiciliario de agua potable.* Es la distribución de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También forman parte de este servicio las actividades complementarias tales como captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento y transporte.

3.42 *Servicio público domiciliario de alcantarillado.* Es la recolección de residuos, principalmente líquidos y/o aguas lluvias, por medio de tuberías y conductos. Forman parte de este servicio las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.

(...)

3.47 *Suscriptor.* Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos.

Así mismo, el artículo 7° del mismo Decreto prescribe que para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, los inmuebles deben cumplir los siguientes requisitos: 1) estar ubicados dentro del perímetro de servicio, tal como lo dispone el párrafo segundo del artículo 12 de la Ley 388

de 1997; 2) contar con la Licencia de Construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de obras terminadas; 3) estar ubicados en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble; 4) estar conectados al sistema público de alcantarillado, cuando se pretenda la conexión al servicio de acueducto, salvo lo establecido en el artículo 4°. de este Decreto; 5) contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente, cuando no obstante, ser usuario o suscriptor de la red de acueducto, no existe red de alcantarillado en la zona del inmueble; 6) los usuarios industriales y/o especiales de alcantarillado que manejen productos químicos y derivados del petróleo deberán contar con un plan de contingencia que garantice que bajo ninguna condición se corre el riesgo de que estas sustancias lleguen al sistema público de alcantarillado; 7) la conexión al sistema de alcantarillado de los sótanos y semi-sótanos podrá realizarse previo el cumplimiento de las normas técnicas fijadas por la entidad prestadora de los servicios públicos; 8) contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad; y 9) en edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios.

Respecto de la prestación de los servicios públicos en el Distrito Capital, el Título XII del Decreto 1421 de 1993 (julio 21)<sup>31</sup> regula la materia. Sobre el particular, los artículos 163<sup>32</sup> y 164<sup>33</sup> *ibídem* establecen que es obligación del

---

<sup>31</sup> Por el cual el Presidente de la República dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

<sup>32</sup> "ARTÍCULO. 163. Para garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad, los servicios públicos se prestarán de acuerdo con lo dispuesto en este estatuto y demás normas aplicables.

*Es obligación del Distrito, asegurar que se presten de manera eficiente los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas combustible y teléfonos.*

Distrito asegurar que se presten de manera eficiente los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, y que cuando el Distrito preste directamente los servicios públicos domiciliarios, lo hará, por regla general, a través de entidades que tengan el carácter de empresas industriales y comerciales del Estado.

En síntesis, se tiene que corresponde al Distrito Capital, constitucional y legalmente, la prestación directa o indirecta de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, y en todo caso le corresponde la regulación, control y vigilancia de los mismos.

### **6.3. De la Violación de los Derechos Colectivos Invocados**

Ahora bien, de las seis (6) fotografías aportadas por el demandante en las cuales se observa la inundación de las vías públicas e inmuebles ubicados en la Carrera 80 No. 74 C – 21 y la Calle 74 - 34<sup>34</sup>; del Oficio 0850-2005-0198, del 13 de junio de 2005, dirigido por el Director de Servicio Acueducto y Alcantarillado Zona 5 a la Dirección de Representación Judicial y Actuación Administrativa, en el que indicó que en la inspección realizada el 11 de junio de 2005 al sector referido en la demanda, percibió malos olores a la altura del vallado San José,

---

*El Distrito continuará prestando, a través de empresas descentralizadas, los servicios que tiene a su cargo, en los términos del presente estatuto.”*

<sup>33</sup> “ARTÍCULO.- 164. Naturaleza de las empresas de servicios públicos. Cuando el Distrito preste directamente los servicios públicos domiciliarios y de teléfonos, lo hará a través de entidades que tengan el carácter de empresas industriales y comerciales del Estado. Igualmente, con autorización del Concejo Distrital, podrá hacerlo a través de sociedades entre entidades públicas o sociedades de economía mixta, las cuales podrán tener la naturaleza de anónimas.

*Cuando una entidad de servicios públicos se transforme en empresa industrial y comercial del Estado, la misma continuará siendo titular de todos los derechos y responsable de todas las obligaciones que tenía antes de su transformación. La transformación no libera a los garantes de sus obligaciones, ni perjudica en ninguna forma las garantías.*

*Sin perjuicio de las atribuciones del Concejo Distrital, corresponderá a las juntas directivas de la entidad que se transforma en empresa industrial y comercial del Estado, reformar los estatutos y autorizar todos los demás actos y contratos que deban realizarse para efectos de la transformación.*

*Con autorización del Concejo Distrital, las empresas de servicios públicos en las que el Distrito tenga capital podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos. De la misma manera podrán asociarse, en desarrollo de su objeto, con particulares o formar consorcio con ellos o subcontratar con particulares sus actividades.”*

<sup>34</sup> Folio 12 a 13, Cuaderno 2.

como consecuencia de la acumulación de basuras<sup>35</sup>; de la Inspección Judicial practicada en la carrera 80 con calle 74 B - 58 sur y 74 B - 46 sur en la Localidad de Bosa, el 12 de julio de 2006, en la cual se constata la existencia de zancudos y basuras en el vallado San José; del documento aportado por el Gerente Zona 5 de la E.A.A.B. en la Audiencia de Pacto de Cumplimiento, celebrada el 14 de julio de 2006, en el cual explica que las inundaciones en el barrio Laureles se presentan debido a que las redes del barrio funcionan de forma combinada y la lluvia sobrepasa la capacidad máxima de éstas; advierte la Sala que se vulneraron los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, debido a la presencia de basuras en el vallado San José, y al deficiente sistema de alcantarillado del barrio Laureles, que no drena adecuadamente las aguas residuales y pluviales, generando el estancamiento de éstas e inundaciones de los inmuebles del sector, exponiendo a la comunidad a obvios problemas de salubridad pública.

Aunado a lo anterior, encuentra la Sala que la E.A.A.B. E.S.P. adelantó gestiones encaminadas a mejorar el sistema de alcantarillado en el barrio Laureles, tal y como se desprende del Oficio 0857-2003-1315, dirigido por el Jefe de División de Servicio de Alcantarillado Zona 5, el 2 de julio de 2003, al Fiscal de la Junta de Acción Comunal del barrio Laureles, en el cual informa que la E.A.A.B. E.S.P., mediante contrato No. 1-01-8600-574-2002, adelanta la construcción de redes de alcantarillado pluvial, de manera provisional, para el drenaje de las vías de la Carrera 88 A Bis, entre la Avenida Ciudad de Cali y la Calle 74 B Sur; la Calle 74 B Sur; entre la Carrera 89 y la Carrera 88 A; la Carrera 88 A, entre la Avenida Ciudad de Cali y la Calle 74 Sur, y del Memorando Interno No. S-2011-239018, del 8 de abril de 2011, dirigido por el Jefe de División de Servicio de Alcantarillado Zona 5 a la Directora de Representación Judicial y Actuación Administrativa de la E.A.A.B. E.S.P., en que informa sobre las obras e inversiones efectuadas en la Localidad de Bosa, entre las que se advierte de la construcción del Colector Piamonte y las actividades de saneamiento básico y mantenimiento realizadas en el vallado San José.

---

<sup>35</sup> Folios 57 a 58, Cuaderno 2.

De esta forma, es claro que la E.A.A.B. E.S.P. es la entidad responsable de prestar el servicio público de alcantarillado en el barrio Laureles; pues a través de ella, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164<sup>36</sup> del Decreto Ley 1421 de 1993<sup>37</sup>, es que el Distrito Capital presta directamente los servicios públicos domiciliarios de alcantarillado dentro de su jurisdicción.

De hecho, en un caso similar, mediante sentencia de 4 de febrero de 2010 (M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta), esta Sala estableció:

*“El servicio público de alcantarillado fue definido en el artículo 14.23 de la ley 142 de 1994, como “...la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos”, aplicándose esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Dicha ley le atribuye, en específico, al municipio la función de asegurar que se presten a sus habitantes los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo y energía eléctrica, de forma eficiente, por parte de empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, en el numeral 5.1 del artículo 5°, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo 6°, ibídem.”<sup>38</sup>*

---

<sup>36</sup> Por el cual el Presidente de la República dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

<sup>37</sup> *“ARTÍCULO.164. Cuando el Distrito preste directamente los servicios públicos domiciliarios y de teléfonos, lo hará a través de entidades que tengan el carácter de empresas industriales y comerciales del Estado. Igualmente, con autorización del Concejo Distrital, podrá hacerlo a través de sociedades entre entidades públicas o sociedades de economía mixta, las cuales podrán tener la naturaleza de anónimas. Cuando una entidad de servicios públicos se transforme en empresa industrial y comercial del Estado, la misma continuará siendo titular de todos los derechos y responsable de todas las obligaciones que tenía antes de su transformación. La transformación no libera a los garantes de sus obligaciones, ni perjudica en ninguna forma las garantías.*

*Sin perjuicio de las atribuciones del Concejo Distrital, corresponderá a las juntas directivas de la entidad que se transforma en empresa industrial y comercial del Estado, reformar los estatutos y autorizar todos los demás actos y contratos que deban realizarse para efectos de la transformación.*

*Con autorización del Concejo Distrital, las empresas de servicios públicos en las que el Distrito tenga capital podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos. De la misma manera podrán asociarse, en desarrollo de su objeto, con particulares o formar consorcio con ellos o subcontratar con particulares sus actividades.”*

<sup>38</sup> Sentencia de 4 de febrero de 2010, Rad.: 76001-23-31-000-2004-00212-01, Actores: Diana Sirley Pineda García y Otros, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta



Asimismo, el artículo 3<sup>39</sup> del Acuerdo 01 de 2002<sup>40</sup> dispone que la E.A.A.B. E.S.P. es una empresa industrial y comercial del Distrito Capital, prestadora de servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el área de jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, y tiene dentro de sus principales funciones i) recibir, conducir, tratar y disponer las aguas servidas, en los términos y condiciones fijadas por las normas para estos servicios, ii) recoger, conducir, regular y manejar las aguas lluvias y aguas superficiales que conforman el drenaje pluvial y el sistema hídrico dentro de su área de actividad y, iii) realizar la construcción, instalación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para prestar los servicios públicos domiciliarios a su cargo.

Bajo el anterior contexto, tuvo razón al Tribunal Administrativo de Cundinamarca al haber condenado a la E.A.A.B. E.S.P. a construir el Colector Piamonte, pues dicha obra es indispensable para lograr una adecuada prestación del servicio público de alcantarillado en el barrio Laureles y salvaguardar los derechos colectivos invocados.

Sin embargo, es menester advertir que al ordenar el *a quo* a la E.A.A.B. E.S.P. la construcción de redes locales pluviales que se conecten al Colector Piamonte, debió haber advertido que los usuarios asumirían los costos, pues ciertamente, según lo previsto en el artículo 8º del Decreto 302 de 2002<sup>41</sup>, la construcción de este tipo de redes es responsabilidad de los urbanizadores y/o constructores y, si bien **podría** ejecutarse por la entidad prestadora de los servicios, la norma citada dispone que estos los asuman. En este aspecto, se

---

<sup>39</sup> ARTICULO 3o- *Objeto*. Corresponde a la EAAB-ESP la prestación de los servicios públicos esenciales domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el área de jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. También podrá prestar esos mismos servicios en cualquier lugar del ámbito nacional e internacional.

En cumplimiento de su objeto, la EAAB- ESP, desarrollará las siguientes funciones principales:

a- Captar, almacenar, tratar, conducir y distribuir agua potable.

b- Recibir, conducir, tratar y disponer las aguas servidas, en los términos y condiciones fijadas por las normas para estos servicios.

c- Recoger, conducir, regular y manejar las aguas lluvias y aguas superficiales que conforman el drenaje pluvial y el sistema hídrico dentro de su área de actividad.

d- Realizar la construcción, instalación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para prestar los servicios públicos domiciliarios a su cargo. (...)

<sup>40</sup> Por el cual la Junta Directiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-ESP reforma sus Estatutos.

<sup>41</sup> "Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado"

adicionará la sentencia apelada.

Ahora bien, en este punto habiéndose establecido que se presentó la referida vulneración de derechos colectivos resta por resolver, de conformidad con los recursos de apelación: (i) el desacuerdo de la E.A.A.B. E.S.P., por considerar que no existía violación de los derechos colectivos, pues al momento de la interposición de la demanda se estaban ejecutando obras concretas para solucionar los problemas en la prestación del servicio de alcantarillado en el barrio Laureles; (ii) la inconformidad de esta última y del Distrito Capital por la condena al incentivo; y (iii) la inconformidad de la Secretaría de Ambiente, quien considera que no podría endilgársele violación de los derechos colectivos, porque el actor no informó previamente a la Administración sobre los hechos que motivaron la presentación de la demanda.

#### **6.4. Del Hecho Superado**

La Sala advierte que es dable atender los argumentos coincidentes del Distrito Capital y la E.A.A.B. E.S.P., en cuanto consideran que el hecho que motivó la acción ha sido superado, pues lo cierto es que tal y como quedó demostrado con oficio S-439021, de 31 de julio de 2012, el Jefe de División de Servicio de Alcantarillado Zona 5 informa que las obras de construcción del Colector Piamonte y del alcantarillado pluvial del barrio Laureles fueron culminadas y puestas en operación, esta última el 28 de febrero de 2011, lo cual evidencia que se adoptaron las medidas pertinentes para hacer cesar la violación de los derechos colectivos.

Ahora bien, si bien el hecho está superado como se pudo establecer a partir del decreto de pruebas en segunda instancia, se resalta que asiste razón a la E.A.A.B. E.S.P., en cuanto procede adicionar la sentencia apelada en el sentido de reconocerle el derecho a cobrar a los usuarios los costos en los que incurrió a causa de la construcción de las redes locales y demás obras necesarias para conectar los inmuebles de la urbanización Laureles con el sistema de alcantarillado., pese a que esta obligación recae directamente

en el constructor y/o urbanizador de conformidad con el artículo 8° del Decreto 302 de 2000 a cuyo tenor:

*“ARTICULO 8o. CONSTRUCCION DE REDES LOCALES. La construcción de las redes locales y demás obras, necesarias para conectar uno o varios inmuebles al sistema de acueducto o de alcantarillado será responsabilidad de los urbanizadores y/o constructores; no obstante, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá ejecutar estas obras, en cuyo caso el costo de las mismas será asumido por los usuarios del servicio. (...)”*

### **6.5. Del Incentivo Económico**

A estos efectos, es pertinente señalar que el artículo 39 de la Ley 472 de 1998 dispone que el demandante en una acción popular tendrá derecho a recibir un incentivo que el juez fijará entre diez (10) y ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales. Sin embargo, advierte la Sala, que el Congreso de la República derogó dicha disposición mediante el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010 (29 de diciembre)<sup>42</sup>.

Frente a la norma que consagraba el incentivo, la Sección Primera ha considerado que es de carácter sustancial; y de ahí que si el derecho colectivo se ampara en virtud de la actividad desplegada por el actor, éste tiene derecho al mismo, siempre y cuando la demanda se haya incoado con anterioridad a la promulgación de la Ley 1425 de 2010 (29 de diciembre), éste no haya renunciado expresamente al mismo, no se haya demostrado que el hecho que la motivó fue superado por razones distintas a la interposición de la acción, ni se haya amparado el derecho exclusivamente en razón a la actuación probatoria oficiosa del juez en segunda instancia.

Recientemente, en un caso análogo, esta Sección otorgó el incentivo al actor de una acción popular interpuesta antes de la entrada en vigencia de la Ley 1425 de 2010. Al respecto en dicha providencia se señaló:

***“Comoquiera que en el caso sub examine la demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo de Casanare el 8 de septiembre de 2010, conforme consta a folio 1 del expediente, esto es, antes***

---

<sup>42</sup> Diario Oficial N° 47.937 de 2010 (29 de diciembre)

**de entrar en vigencia la Ley 1425 de 29 de diciembre de 2010, la misma no resulta aplicable, razón por la que la Sala procede a estudiar la viabilidad de conceder o no el incentivo reclamado por el actor.**

*De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, la Sala encuentra que, en efecto, existió vulneración de los derechos colectivos alegados por el actor, situación ratificada por la entidad accionada en la audiencia de pacto de cumplimiento llevada a cabo el 11 de febrero de 2011, en la que se comprometió a realizar las obras necesarias, con el fin de que*

*cesara dicha trasgresión, es decir, que la acción bajo examen fue determinante para la protección de los derechos invocados en la demanda, por lo que, en consecuencia, se le debe reconocer el incentivo señalado en el artículo 39 de la Ley 472 de 1998, en cuantía de seis (6) salarios mínimos legales vigentes, a cargo de la Superintendencia de Notariado y Registro, suma que fue aceptada por las partes en la audiencia de pacto de cumplimiento, como se precisó anteriormente.*

**Lo precedente impone a la Sala revocar el numeral 4° de la sentencia apelada, que niega el incentivo para, en su lugar, concederlo en la cuantía señalada.**<sup>43</sup> (Se resalta)

Ahora bien, en el caso objeto de estudio es dable conceder el incentivo al demandante, pues i) el actor presentó la demanda el 16 de mayo de 2005, cuando todavía no había entrado en vigencia el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010; ii) no renunció expresamente al poder y iii) toda vez que sus acciones fueron, sin lugar a dudas, determinantes para conseguir el amparo de los derechos colectivos invocados.

En lo referente a la solicitud de la E.A.A.B. E.S.P. de no ser condenada a pagar el incentivo económico, encuentra la Sala que no son atendibles los argumentos de la empresa de acueducto y alcantarillado pues quedó demostrado que el deficiente funcionamiento del sistema mixto de disposición de aguas propició la aparición de malos olores y el estancamiento de basuras a la altura del vallado San José.

Además, cabe señalar que en el hipotético caso en que el constructor y/o urbanizador hubiese construido las redes locales de alcantarillado de los inmuebles del barrio Laureles, la problemática de rebosamiento e inundaciones

causadas por la recolección de aguas lluvias en un sistema mixto habría subsistido, pues como lo puso de presente el Gerente de la Zona 5 de la E.A.A.B. E.S.P al intervenir durante la Inspección Judicial practicada el 12 de Julio de 2006 (*Infra 16*) la construcción del Colector Piamonte era indispensable para resolverla definitivamente.. En este aspecto, la Sala confirmará el numeral 4º. de la sentencia apelada, en cuanto condenó a la empresa a concurrir al pago del incentivo.

Asimismo, la Sala confirmará el numeral 4º del fallo apelado, en cuanto se fijó el incentivo a cargo del Distrito Capital- Localidad de Bosa, pues es lo cierto que el incumplimiento de parte del constructor y/o urbanizador de la obligación impuesta por el artículo 8º del Decreto 302 de 2002 de construir redes de alcantarillado en el Barrio Los Laureles pudo haber sido advertido por la Alcaldía de Bosa, si ésta hubiese ejercido sus funciones policivas para exigir la estricta observancia de las normas urbanísticas.

#### **6.6. De la Violación de Derechos Colectivos por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente**

La Sala no halla fundamento en los argumentos esgrimidos por la Secretaría Distrital de Ambiente, en cuanto considera que no podía culpársele de la violación de derechos colectivos porque el demandante no acudió previamente ante la entidad para denunciar los hechos que motivaron la interposición de la presente demanda, pues la Ley 472 de 1998 no prevé como requisito de procedibilidad para interponer una acción popular el requerimiento previo a la administración. Además, la queja no tiene sentido, si se tiene en cuenta que en estricto sentido que la Secretaría Distrital de Ambiente no fue condenada en la presente demanda, por lo que mal puede controvertir la violación de derechos colectivos de la que nunca fue condenada.

Finalmente, la Sala modificará el numeral 3 de la sentencia apelada, en el sentido de que las órdenes impartidas son de carácter permanente y, además

---

<sup>43</sup> Sentencia de 11 de agosto de 2011, Rad.: 8500123310002010 0013101, Actor: Sebastian Camilo Mesa Hernández; M.P. María Elizabeth García González

en cuanto a que la orden impartida a la empresa Ciudad Limpia E.S.P. será cumplida con la periodicidad que dicha empresa establezca, de acuerdo con sus requerimientos técnicos.

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

### **FALLA:**

1° **ADICIÓNASE** el numeral 2 de la sentencia apelada, el cual quedará así:

2° **DECLÁRASE** que los hechos causantes de la violación a los derechos colectivos fueron superados después de la primera instancia.

2° **MODIFÍCASE** el numeral 3 de la sentencia apelada, en el sentido de que las órdenes impartidas son de carácter permanente y, además en cuanto a que la orden impartida a la empresa Ciudad Limpia E.S.P. será cumplida con la periodicidad que dicha empresa establezca, de acuerdo con sus requerimientos técnicos.

3°. **ADICIÓNASE** la sentencia apelada, con el siguiente numeral:

En aplicación del artículo 8° del Decreto 302 de 2002, **RECONÓCESE** a la E.A.A.B. E.S.P., el derecho a cobrar a los usuarios del servicio de alcantarillado del barrio Laureles los costos en que incurrió para la construcción de las redes locales y demás obras que hubiese ejecutado para dotar a los inmuebles de esta urbanización de redes locales de alcantarillado.

4° **CONFÍRMASE** en todo lo demás la providencia apelada.

5° En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha de 22 de noviembre 2012.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ  
Presidenta

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO